



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Beratungsleistungen KAGes

VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Landtag und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahmen einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

Dieser Prüfbericht ist nach der Übermittlung über die Webseite <http://www.lrh.steiermark.at> verfügbar.

Der Landesrechnungshof ist dabei zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, verpflichtet.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Prüfberichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen und die eingelangten Stellungnahmen werden im Prüfbericht in kursiver Schriftart dargestellt.



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | A-8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

T +43 (0) 316 877 2250
F +43 (0) 316 877 2164

<http://www.lrh.steiermark.at>



Berichtszahl: LRH-17379/2018-16

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	5
1. ÜBERSICHT	6
2. GRUNDLAGEN	7
2.1 Begriffsbestimmung	7
2.2 Über die KAGes.....	9
2.2.1 Übersicht.....	9
2.2.2 Organigramm	9
2.2.3 Kennzahlen	11
2.2.4 Öffentlicher Auftraggeber.....	11
2.2.5 Vertretungsbefugnis.....	12
3. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE BEAUFTRAGUNG VON EXTERNEN BERATUNGSLEISTUNGEN	13
3.1 Rechtliche Grundlagen	13
3.1.1 Überblick	13
3.1.2 Bundesvergabegesetz	13
3.1.3 Steiermärkisches Vergaberechtsschutzgesetz.....	16
3.2 KAGes-interne Vorgaben.....	17
3.2.1 Überblick	17
3.2.2 Richtlinie „Dienstleistungen“	18
3.2.3 Richtlinie „Übersichtsdokument Vergabe“	23
3.2.4 Serviceunterlage „Vergabehandbuch“	26
3.2.5 Richtlinie „Zeichnungsberechtigung“	26
3.2.6 Sonstige mitgeltende Dokumente mit Vorgabecharakter	29
4. KOSTEN FÜR EXTERNE BERATUNGSLEISTUNGEN	30
4.1 Abbildung in der Finanzbuchhaltung.....	30
4.1.1 Konto „Beratungsleistungen“	31
4.1.2 Konto „Fremdleistungen“	33
4.1.3 Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“	35
4.1.4 Konto „Rechtsleistungen“.....	37
4.1.5 Konto „Prüfleistungen“	39
4.1.6 Sonstige Konten.....	40
4.2 Summe der Beratungsleistungen	41
4.3 Anzahl der Beratungsaufträge	43
4.4 Benchmarking mit vergleichbaren Krankenanstaltenträgern	43
4.5 Ergänzende Anmerkungen	44
5. STICHPROBENPRÜFUNG	45
5.1 Auswahl der Stichproben und Prüfungsschwerpunkte	45
5.2 Beauftragende Stelle und Auftragsvolumen	46
5.3 Anwendbarkeit der Richtlinie „Dienstleistungen“	48
5.4 Entscheidung zur Beauftragung	49
5.5 Wahl des Vergabeverfahrens.....	51
5.5.1 Zulässigkeit der Wahl des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung	51
5.5.2 Zulässigkeit der Wahl der Direktvergabe	52
5.6 Auftragserteilung und Leistungsbeschreibung.....	55
5.7 Zeichnungsbefugnis.....	57
5.8 Evaluierung.....	58
5.9 Abrechnung	58
5.10 Buchhalterische Durchführung	60

5.11 Dokumentation.....	62
6. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN.....	65

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Δ	Abweichung
ϕ	durchschnittlich
Σ	Summe
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
GoB	Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung
iVm	in Verbindung mit
KABEG	Kärntner Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft
KAGes	Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.
KAV	Wiener Krankenanstaltenverbund
KMS	KAGes Management und KAGes Services
LKH	Landeskrankenhaus, -häuser
LKH-Univ. Klinikum Graz	Landeskrankenhaus-Universitätsklinikum Graz
LPZ	Landespflegezentrum, -zentren
LRH	Landesrechnungshof Steiermark
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz 2010
OE	Organisationseinheit(en)
OSB	Oberschwellenbereich
p. a.	per anno
RL	Richtlinie(n)
SALK	Gemeinnützige Salzburger Landeskliniken Betriebsgesellschaft mbH
StVergRG	Steiermärkisches Vergaberechtsschutzgesetz
SU	Serviceunterlage
TÜV	Technischer Überwachungsverein
USB	Unterschwellenbereich
v. a.	vor allem
Z.	Ziffer

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof (LRH) führte im Auftrag des Landtages Steiermark eine Prüfung der Aufwendungen der KAGes für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen durch. Die Prüfung umfasste grundsätzlich den Zeitraum vom 1. Jänner 2013 bis zum 31. Dezember 2017.

Die Verbuchung von in Auftrag gegebene Beratungsleistungen erfolgte im Prüfzeitraum auf den Konten „Beratungsleistungen“ (51,8 %), „Fremdleistungen“ (26,8 %), „EDV-Dienstleistungen Dritter“ (14,1 %), „Rechtsleistungen“ (6,9 %) und „Prüfleistungen“ (0,4 %). Beratungsleistungen sollten künftig in erster Linie nur mehr auf dem Konto „Beratungsleistungen“ verbucht werden. Der LRH empfiehlt das Kontierungshandbuch diesbezüglich anzupassen.

Der Aufwand für Beratungsleistungen der KAGes betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 10,4 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 2,08 Mio. pro Jahr. Der diesbezügliche Aufwand stieg von rund € 1,95 Mio. im Jahr 2013 um rund 12,6 % auf rund € 2,2 Mio. im Jahr 2017.

Die Aufwendungen der KAGes für Beratungsleistungen in Relation zu den Betriebsaufwendungen (rund 0,14 %) sind auf einem mit den Salzburger Landeskliniken (SALK) vergleichbar niedrigen Niveau. Damit liegen diese deutlich unter jenen des Wiener KAV, der NÖ Landeskliniken und der Kärntner Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft (KABEG).

Der LRH überprüfte im Zuge der Stichprobenprüfung 90 Beratungsaufträge mit einem Volumen von rund € 4,4 Mio. Der Fokus lag dabei auf der Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben sowie auf der Befolgung der unternehmensinternen Richtlinien.

Im Zuge der Stichprobenprüfung stellte der LRH fest, dass die vorhandenen internen Vorgaben grundsätzlich geeignete Grundlagen für die Durchführung von nachvollziehbaren Beauftragungen darstellen. Die vergaberechtlichen Bestimmungen wurden im Wesentlichen eingehalten. Aus Sicht des LRH ist jedoch auf die Dokumentation einzelner Schritte im Zuge des Beauftragungsprozesses (z. B. die Entscheidung zur Beauftragung, Wahl des Vergabeverfahrens) sowie auf die Einholung von Vergleichsangeboten verstärkt zu achten. Im Zusammenhang mit wiederkehrenden Leistungen sollte vermehrt der Abschluss von Rahmenvereinbarungen in Betracht gezogen werden bzw. es sind etwaige Folgeaufträge bereits im Vergabeprozess als Optionen zu berücksichtigen. Die internen Vorgaben zur Zeichnungsbefugnis wurden eingehalten. Hinsichtlich der Befugnisse der Prokuristen sind die internen Richtlinien jedoch an die gelebte Praxis anzupassen. Die Ergebnisse der intern vorgesehenen Evaluierung der Auftragnehmer sollten künftig allen beauftragenden Stellen innerhalb der KAGes zur Verfügung gestellt werden. Für sämtliche Aufträge lagen Leistungsbeschreibungen und Leistungsnachweise vor. In der Mehrheit der Fälle lag die abgerechnete Summe unter der Auftragssumme. Die Abrechnungen enthielten interne Prüfvermerke. Hinsichtlich der Buchung ist auf eine unternehmensweit einheitliche Vorgehensweise zu achten.

1. ÜBERSICHT

Prüfungsgegenstand	<p>Der Landesrechnungshof (LRH) hat am 17. Jänner 2018 vom Landtag Steiermark folgenden Prüfauftrag (Einlagezahl 2142/1) erhalten:</p> <p>„Prüfung der Aufwendungen der KAGes für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen“</p> <p>Entsprechend dem Prüfauftrag wurde gemäß Art. 51 Abs. 2 Z. 2 iVm Art. 50 Abs. 1 Z. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) eine Kontrolle der Aufwendungen für von der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. (KAGes) in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen durchgeführt.</p>
Prüfungsabgrenzung	<p>Nicht Gegenstand der Prüfung waren</p> <ul style="list-style-type: none"> • eine Beurteilung der Notwendigkeit der Beauftragung, • die Zielerreichung und die Nachhaltigkeit der externen Beratungsleistungen sowie • die Aufwendungen der Tochter- bzw. Beteiligungsunternehmen der KAGes für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen.
Politische Zuständigkeit	<p>Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit bei Landesrat Mag. Christopher Drexler.</p>
Rechtliche Grundlage	<p>Die Prüfungszuständigkeit des LRH ist gemäß Art. 51 Abs. 2 Z. 2 iVm Art. 50 Abs. 1 Z. 2 L-VG gegeben.</p> <p>Als Prüfungsmaßstäbe hat der LRH die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG).</p> <p>Der LRH hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).</p>
Vorgangsweise	<p>Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der KAGes, v. a.</p> <ul style="list-style-type: none"> • die mündlichen Auskünfte und die Akteneinsicht im Rahmen der Termine vor Ort, • die schriftliche Beantwortung der vom LRH an die KAGes übermittelten Fragenkataloge, • die vom LRH analysierten Stichproben <p>sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des LRH.</p>
Prüfzeitraum	<p>Die Prüfung umfasste grundsätzlich den Zeitraum vom 1. Jänner 2013 bis zum 31. Dezember 2017.</p>
Stellungnahmen zum Prüfbericht	<p>Die Stellungnahmen von Landesrat Mag. Christopher Drexler ist in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet.</p>

2. GRUNDLAGEN

2.1 Begriffsbestimmung

Der Begriff „Beratungsleistung“ ist gesetzlich nicht definiert. Der LRH geht von folgender Begriffsbestimmung aus:

(Externe) Beratungsleistungen sind Dienstleistungen, die von Einzelpersonen oder Unternehmungen individuell mit dem Ziel erbracht werden, unter Mitwirkung des beratenen Unternehmens Lösungskonzepte zur Bewältigung einer Aufgabenstellung zu erarbeiten und gegebenenfalls auch deren Umsetzung zu begleiten.

Unabhängig von der gewählten vertraglichen Grundlage sind damit Leistungen von Beratern/Beratungsunternehmen verschiedener Fachgebiete, Rechtsanwälten/Rechtsanwaltskanzleien, Sachverständigen u. dgl. in Form von Analysen, Auskünften, Begleitung und Unterstützung, Konzepten, Workshops und vieles mehr erfasst.

Aus der Sicht des LRH sind vom Begriff „Beratungsleistungen“ v. a. folgende Aufwendungen der KAGes abzugrenzen:

- Prüfleistungen (v. a. die prüferische Durchsicht des Jahres- und Konzernabschlusses nach den Rechnungslegungsstandards inkl. Erteilung des Bestätigungsvermerkes, technische Überprüfungen wie z. B. TÜV)
- Aus- und Fortbildung, Supervision (v. a. Vermittlung von Wissen an einen größeren Teilnehmerkreis zur Hebung der Qualifikation der Mitarbeiter, Kurse und Seminare, Vorträge, Prüfungsgebühren, Aufwendungen für Referenten, zugehörige Spesen, individuelle Supervisionen und Coachings)
- EDV-Dienstleistungen Dritter (v. a. in Zusammenhang mit der Weiterentwicklung von Anwendungen, der Wartung und der Instandhaltung von Soft- und Hardwarekomponenten)
- Verwaltungsdienstleistungen (Einkauf von Dienstleistungen bei Beteiligungen bzw. Tochterunternehmen)
- sonstige Dienstleistungen (z. B. laufende Servicierung interner Prozesse bzw. Zukauf von Personalressourcen für Tätigkeiten, welche gegebenenfalls unternehmensintern erledigt werden könnten)
- Öffentlichkeitsarbeit und sonstiger Aufwand für Kommunikation (Medieneinschaltungen, Medienbeobachtung, Nutzung von Internetdiensten etc.)
- Service- und Wartungsleistungen (z. B. Datenbereinigungen)

- Beratung, Planung und Begleitung von Bauvorhaben (welche als Teil der Anschaffungs- und Herstellungskosten als Anlagevermögen zu aktivieren sind)
- sonstiger Aufwand für patientennahe Leistungen (Anstaltsseelsorge, Dolmetschertätigkeiten, Rechtsberatung für Patienten etc.)
- sonstige nichtmedizinische Fremdleistungen und sonstiger Aufwand

Im Rahmen der Prüfung identifizierte der LRH folgende Arten bzw. Kategorien von Beratungsleistungen:

- Rechtsberatung (z. B. bei (Patienten-)Beschwerdefällen, bei Gerichtsverfahren, bei Vergabeverfahren)
- Steuerberatung (zur Hilfestellung in steuerrechtlichen Angelegenheiten)
- Personalberatung (z. B. bei Personalauswahlverfahren, bei Mitarbeiterbefragungen, bei Teamentwicklungsmaßnahmen)
- Organisationsberatung (Aufbau- und Ablauforganisation, z. B. Entwicklung von Betriebsführungskonzepten, Betriebsorganisationsplanung, Entwicklung und Umsetzung von Prozessen)
- Projektberatung (z. B. Vorbereitung und Begleitung von Krankenhausverbänden, Unterstützung von Projektarbeiten)
- Beratung in Zusammenhang mit Informations- und Kommunikationstechnologie (z. B. Konzeption einer EDV-unterstützten Lösung)
- medizinische Beratung (z. B. Optimierung des Einsatzes von medizinischen Ge- und Verbrauchsgütern, Management von Krankheitsbildern)
- technische Beratung (z. B. Energie- und Abfallwirtschaft)
- Beratung in den Bereichen Qualitätsmanagement (z. B. Qualitätserhebungen, Auditierungen, Zertifizierungen) und Risikomanagement (z. B. Risikobewertung)
- sonstige Beratung (z. B. Whistle Blowing, Marktanalysen) und Gutachten (z. B. versicherungsmathematische Gutachten)

Der LRH hält fest, dass eine eindeutige Abgrenzung von Beratungsleistungen zu anderen Leistungen nicht immer möglich ist. So ist z. B. die gedankliche Konzeption einer Softwareapplikation eine Beratungsleistung, die gezielte (Weiter-)Entwicklung bzw. Wartung einer solchen jedoch nicht. Die externe Begleitung der Weiterentwicklung einer Organisationseinheit (OE), oft gepaart mit Teamentwicklungsmaßnahmen, ist als Beratungsleistung zu sehen, nicht jedoch individuelle Entwicklungsmaßnahmen z. B. in der Form eines Coachings.

Der LRH hat im Rahmen seiner Gebarungsprüfung von der KAGes in Auftrag gegebene Beratungsleistungen nach dieser Begriffsbestimmung analysiert und auf Basis eines nicht statistischen Verfahrens Stichproben gezogen.

2.2 Über die KAGes

2.2.1 Übersicht

Die KAGes ist der Zusammenschluss der steirischen Landeskrankenanstalten und Landespflegezentren (LPZ) in einem ausgegliederten Rechtsträger.

1985 wurden die bis dahin vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung verwalteten Landeskrankenhäuser (LKH) an die neu gegründete, privatrechtlich organisierte KAGes übertragen. Im Jahr 2013 folgten auch die steirischen LPZ.

Die KAGes steht zu 100 % im Eigentum des Landes Steiermark, ist nicht auf Gewinn ausgerichtet, gemeinnützig und dient dem Allgemeinwohl. Ihr Zweck ist in erster Linie die Errichtung sowie die Führung und der Betrieb von Landeskrankenanstalten. Mit der Integration der LPZ wurde der Zweck der KAGes um den Bereich der Langzeitpflege erweitert.

Das medizinisch-pflegerische Leistungsangebot der KAGes ist auf die Bedürfnisse der steirischen Bevölkerung ausgerichtet (Erfüllung des Versorgungsauftrages) und wird durch zwölf Landeskrankenanstalten bzw. Krankenanstaltenverbünde an 21 Standorten und vier LPZ gewährleistet. Es reicht von der Basisversorgung über die Maximalversorgung bis zur Langzeitpflege.

2.2.2 Organigramm

Das überblicksmäßige Organigramm der KAGes stellte sich zum Stichtag 31. Dezember 2017 wie folgt dar:



Quelle: <http://www.kages.at/cms/ziel/2378/DE/>; abgerufen am 24. Juli 2018

Die Konzernleitungsfunktionen sind in den Bereichen „KAGes Management“ und „KAGes-Services“ (KMS) konzentriert; erfüllt werden sie von den folgenden OE:

KAGes-Management		KAGes-Services	
BBU	Bau, Betrieb, Umwelt	ADM	Administrative Systeme
FC	Finanzen und Controlling	EK	Einkauf
IP	Informations- und Prozessmanagement	IKM	Institut für Krankenhaushygiene und Mikrobiologie
IR	Interne Revision	IKT	Informations-Kommunikations-Technologie Betrieb
MPM	Medizin- und Pflegemanagement	KTS	KAGes-Textilservices
PM	Personalmanagement	MIP	Medizininformatik und Prozesse
QM	Qualitätsmanagement	PAL	Koordination Palliativbetreuung Steiermark
RR	Recht und Risikomanagement	PES	Personalentwicklungs-Services
SVM	Strategie-, Vertragspartnermanagement	TDZ	Technisches Dienstleistungszentrum
UK	Unternehmenskommunikation		

Quelle: <http://www.kages.at/cms/beitrag/10175259/4808864> und <http://www.kages.at/cms/beitrag/10175263/4808902>, abgerufen am 24. Juli 2018, aufbereitet durch den LRH

Die KAGes zählt zwölf Landeskrankenanstalten bzw. Krankenanstaltenverbünde (an 21 Standorten) und vier LPZ:

Region Graz	
	LKH-Univ. Klinikum Graz
Region Nord	
	LKH Hochsteiermark
	LKH Murtal
	LKH Mürzzuschlag-Mariazell
	LKH Rottenmann-Bad Aussee
	LPZ Knittelfeld
	LPZ Mautern

Region Süd-West	
	LKH Graz-Südwest
	LKH Hörgas-Enzenbach
	LKH Weststeiermark

Region Süd-Ost	
	LKH Feldbach-Fürstenfeld
	LKH Hartberg
	LKH Südsteiermark
	LKH Weiz
	LPZ Bad Radkersburg

Quelle: <http://www.kages.at/cms/beitrag/10190347/5635190>, abgerufen am 24. Juli 2018, aufbereitet durch den LRH

2.2.3 Kennzahlen

Die wesentlichen Kennzahlen der KAGes im Zeitraum 2013 bis 2017 stellen sich wie folgt dar:

	2013	2014	2015	2016	2017
Betriebliche Erträge	€ 1.000.127.000	€ 1.023.556.000	€ 1.049.508.000	€ 1.074.314.000	€ 1.094.553.000
Betriebliche Aufwendungen	€ 1.360.494.000	€ 1.407.109.000	€ 1.490.992.000	€ 1.496.895.000	€ 1.587.484.000
Stationäre Patienten	271.736	275.366	260.688	266.061	259.493
Ambulante Patienten	914.774	944.794	955.019	971.568	976.560
Pflegetage	1.814.298	1.805.249	1.753.705	1.746.043	1.718.549
Mitarbeiter	17.039	17.276	17.547	17.656	17.890
Investitionen	€ 123.992.000	€ 125.165.000	€ 129.268.000	€ 150.145.000	€ 186.174.000

Quelle: KAGes-Geschäftsberichte 2014 bis 2016, Überblick und KAGes-Jahresabschluss 2017, aufbereitet durch den LRH

2.2.4 Öffentlicher Auftraggeber

Die KAGes ist als Einrichtung, die zur Erfüllung von Aufgaben nicht gewerblicher Art gegründet wurde, die rechtlich eigenständig ist und die überwiegend vom Land Steiermark finanziert wird, öffentlicher Auftraggeber im Sinne des § 3 Abs. 1 Z. 2 Bundesvergabegesetz (BVerG). Daher unterliegt die KAGes bei der Beschaffung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen den Bestimmungen des BVerG (siehe Kapitel 3.1.2).

2.2.5 Vertretungsbefugnis

Die KAGes wird laut Firmenbuch, wenn mehrere Geschäftsführer bestellt sind, durch zwei Geschäftsführer gemeinsam oder durch einen von ihnen gemeinsam mit einem Prokuristen vertreten.

Zum Stichtag 31. Dezember 2017 waren zwei Geschäftsführer und zwei Prokuristen bestellt.

Nähere Informationen zur Vertretung der KAGes nach außen sind dem Kapitel 3.2.5 zu entnehmen.

3. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE BEAUFTRAGUNG VON EXTERNEN BERATUNGSLEISTUNGEN

3.1 Rechtliche Grundlagen

3.1.1 Überblick

Das öffentliche Auftragswesen bildet seit 1. Jänner 2003 in Art. 14b Bundes-Verfassungsgesetz einen eigenen Kompetenztatbestand. Dem Bund kommt die Kompetenz zur gesetzlichen Regelung des Vergaberechts zu. Die Bundesländer sind hingegen für die Regelung und Vollziehung des Rechtsschutzes zuständig.

Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Beauftragung von externen Beratungsleistungen durch die KAGes sind:

- Bundesvergabegesetz (BVergG)
- Steiermärkisches Vergaberechtsschutzgesetz (StVergRG)

3.1.2 Bundesvergabegesetz

Mit dem BVergG 2002 wurde auf Basis des o. a. neuen Kompetenztatbestandes eine bundesweit einheitliche vergaberechtliche Grundlage geschaffen. Diese wurde mit 1. Februar 2006 vom BVergG 2006 abgelöst, welches im Prüfzeitraum 2013 bis 2017 in Kraft war. Mit 21. August 2018 trat das neue BVergG 2018 in Kraft.

Persönlicher Anwendungsbereich – öffentliche Auftraggeber

Dem BVergG unterliegen alle öffentlichen Auftraggeber. Diese dürfen Aufträge nur entsprechend den vergaberechtlichen Bestimmungen vergeben.

Öffentliche Auftraggeber sind neben den Gebietskörperschaften auch Einrichtungen des öffentlichen Rechts,

- die zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben zu erfüllen, die nicht gewerblicher Art sind,
- zumindest teilrechtsfähig sind und
- von einem öffentlichen Auftraggeber beherrscht oder überwiegend finanziert werden.

Alle drei Kriterien müssen erfüllt sein.

Bei jenen „im Allgemeininteresse liegenden Aufgaben“, die nicht gewerblicher Art sind, handelt es sich um Kernbereiche staatlicher Tätigkeiten, die traditionellerweise von staatlichen Einrichtungen durchgeführt werden und die einen anderen als industriellen

oder kommerziellen Charakter aufweisen. Dazu zählt u. a. auch die Krankenversorgung, welche von Krankenanstaltenträgern wie der KAGes gewährleistet wird.

Als juristische Person des Privatrechts ist die KAGes rechtsfähig.

Das Land Steiermark als öffentlicher Auftraggeber ist alleiniger Gesellschafter der KAGes und übernimmt die laufende Betriebsabgangsdeckung. Die KAGes wird somit von einem öffentlichen Auftraggeber beherrscht und überwiegend finanziert.

Da alle zuvor genannten Kriterien erfüllt sind, ist die KAGes selbst als öffentlicher Auftraggeber anzusehen und hat daher die vergaberechtlichen Bestimmungen des BVergG einzuhalten.

Sachlicher Anwendungsbereich – Auftragsarten

Das BVergG erfasst sämtliche Beschaffungsaufträge unabhängig von der Form und vom Auftragswert, sofern nicht eine der gesetzlich normierten Ausnahmen anzuwenden ist, und unterteilt diese in

- Bauaufträge,
- Lieferaufträge und
- Dienstleistungsaufträge.

Beratungsleistungen sind grundsätzlich als Dienstleistungsaufträge im Sinne des BVergG zu qualifizieren, wobei das BVergG 2006 wiederum zwischen „prioritären“ und „nicht prioritären“ Dienstleistungen unterscheidet.

Die Vergabe einer nicht prioritären Dienstleistung (z. B. Rechtsberatung) unterliegt insofern einem „verdünnten Vergaberegime“, als die Vergabe grundsätzlich relativ formfrei erfolgt und dem Auftraggeber ein großer Gestaltungsspielraum zukommt.

Demgegenüber sind bei einer prioritären Dienstleistung (z. B. Unternehmensberatung) grundsätzlich alle Bestimmungen des BVergG anzuwenden.

Mit dem Inkrafttreten des BVergG 2018 am 21. August 2018 wurde die Unterscheidung zwischen prioritären und nicht prioritären Dienstleistungen obsolet. Künftig gibt es für bestimmte, abschließend aufgezählte Dienstleistungen („besondere Dienstleistungen“) Verfahrenserleichterungen.

Wahl des Vergabeverfahrens – geschätzter Auftragswert und Schwellenwerte

Das jeweilige Vergabeverfahren ist u. a. abhängig von der Höhe des geschätzten Auftragswertes zu wählen.

Bei der Berechnung des geschätzten Auftragswertes ist vom voraussichtlichen Gesamtwert ohne Umsatzsteuer (USt) auszugehen. Der geschätzte Auftragswert ist dabei jener Wert, „den ein umsichtiger und sachkundiger öffentlicher Auftraggeber nach sorgfältiger Prüfung des relevanten Marktsegmentes und im Einklang mit den Erfordernissen betriebswirtschaftlicher Finanzplanung bei der Anschaffung der vergabegegenständlichen Sache veranschlagen würde“. Verfügt der Auftraggeber selbst nicht über die notwendige Sachkunde zur Schätzung des Auftragswertes, so hat er externe sachkundige Dritte beizuziehen.

Ausdrücklich festzuhalten ist, dass für die Berechnung des Auftragswertes der Grundsatz gilt, dass diese nicht in der Absicht erfolgen darf, die Anwendung des BVergG zu umgehen. Es ist daher unzulässig, gleichartige Auftragsvergaben zu splitten, um Schwellenwerte zu unterschreiten.

Wurde der geschätzte Auftragswert ermittelt, so ist anhand der im BVergG vorgesehenen Schwellenwerte festzustellen, ob der Auftrag in den „Oberschwellenbereich“ (OSB) fällt oder ob die Vorschriften für den „Unterschwellenbereich“ (USB) zur Anwendung kommen.

Im Prüfzeitraum galten für Dienstleistungsaufträge nachstehende Schwellenwerte, ab denen eine Vergabe im OSB mit EU-weiter Ausschreibung zu erfolgen hatte. Lag der geschätzte Auftragswert ohne USt unter diesen Schwellenwerten, konnte die Vergabe im USB durchgeführt werden.

Zeitraum	Schwellenwerte für Dienstleistungsaufträge
bis 31. Dezember 2013	€ 200.000
ab 1. Jänner 2014	€ 207.000
ab 1. Jänner 2016	€ 209.000
ab 1. Jänner 2018	€ 221.000

Quelle: Verordnungen der Europäischen Kommission, aufbereitet durch den LRH

Der Auftragswert für externe Beratungsleistungen in der KAGes liegt, wie in Kapitel 5.5 noch gezeigt wird, zumeist im USB. Hier kommen die folgenden Vergabeverfahren in Frage:

- offenes Verfahren
- nicht offenes Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung
- nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung (für Aufträge < € 100.000,--)
- Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung (bei Vorliegen eines der Ausnahmetatbestände gemäß §§ 30, 38 BVergG)
- Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung (bei Vorliegen eines der Ausnahmetatbestände gemäß §§ 30, 38 BVergG)
- Direktvergabe (für Aufträge < € 100.000,--)
- Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung (für Aufträge < € 130.000,--)

Von großer Bedeutung ist zudem der Subschwellenwert für die Direktvergabe von Dienstleistungsaufträgen. Liegt der geschätzte Auftragswert (ohne USt) unter diesem Betrag (€ 100.000,-- im gesamten Prüfzeitraum), dann kann der Auftrag – gegebenenfalls nach Einholung von Angeboten oder unverbindlichen Preisauskünften – formfrei vergeben werden. Zu beachten sind jedoch jedenfalls die allgemeinen Grundsätze des Vergabeverfahrens (z. B. Nichtdiskriminierung, Transparenz) und die Bestimmungen hinsichtlich der Ermittlung des geschätzten Auftragswertes.

Ergänzend festzuhalten ist, dass der Auftraggeber grundsätzlich über jeden vergebenen Auftrag einen Vergabevermerk anzufertigen hat. Wurde der Auftrag im USB vergeben, so kann der Auftraggeber von der Erstellung eines Vergabevermerks absehen, wenn die wesentlichen Angaben (z. B. Auftragsgegenstand, Auftragswert, Auftragnehmer) ohne großen Aufwand aus der Vergabedokumentation ersichtlich sind.

Wurde der Auftrag direkt vergeben, so sind der Auftragsgegenstand, die Auftragshöhe und der Name des Auftragnehmers festzuhalten, sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar ist.

3.1.3 Steiermärkisches Vergaberechtsschutzgesetz

Für den vergaberechtlichen Rechtsschutz war im Prüfzeitraum das StVergRG 2012 maßgeblich. Mit 10. Juli 2018 trat das StVergRG 2018 in Kraft. Zuständig für die Überprüfung von Vergabeverfahren ist seit dem Jahr 2014 das Landesverwaltungsgericht Steiermark.

Es wird zwischen

- Nachprüfungsverfahren,
- Feststellungsverfahren und
- Verfahren zur Erlassung einer einstweiligen Verfügung

unterschieden.

Nach Angaben der KAGes waren im Prüfzeitraum acht Verfahren nach dem StVergRG 2012 anhängig. Es handelte sich dabei um zwei Lieferaufträge, zwei Bauaufträge und vier Dienstleistungsaufträge; externe Beratungsleistungen waren nicht Gegenstand dieser Verfahren.

3.2 KAGes-interne Vorgaben

3.2.1 Überblick

Die KAGes bedient sich im Rahmen ihres Informationsmanagements eines Content Management System¹; damit soll eine zielgerichtete, unternehmensinterne Verbreitung relevanter Inhalte gewährleistet werden.

Grundsätzlich werden zwei Arten von Dokumenten verwendet: Richtlinien (RL, das sind verbindliche Dokumente mit Vorgabecharakter) und Serviceunterlagen (SU, das sind Mitteilungen mit unterstützendem, unverbindlichem Inhalt).

Den grundlegenden Rahmen für die Beauftragung von Dienstleistungen bildet, so die KAGes, die RL 2000.6208 „Umgang mit Dienstleistungen Dritter“ (im Folgenden RL „Dienstleistungen“, siehe Kapitel 3.2.2) samt ihren mitgeltenden Dokumenten:

- RL 0010.1133 „Vergabewesen Ausschreibung und Vergabe: Übersichtsdokument Vergabe“ (RL „Übersichtsdokument Vergabe“)
- RL 1002.6206 „Vergabewesen Ausschreibung und Vergabe BBK Dienstleistungen Finanz: Besondere Bestimmungen der KAGes für Dienstleistungen“
- RL 0011.3295 „Zeichnungsberechtigung“ (RL „Zeichnungsberechtigung“)
- RL 1002.0141 „Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch“ (RL „Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch“)
- RL 1027.4851 „Buchungsvorgaben“ (RL „Buchungsvorgaben“)
- RL 0010.2503 „Verträge mit Dienstleistern gemäß Datenschutzgesetz 2000“
- RL 0010.0871 „Projekte initiieren, abwickeln, steuern“

¹ Darunter ist eine Software zur gemeinschaftlichen Erstellung, Bearbeitung und Organisation von Inhalten zu verstehen.

In Ergänzung dazu verweist die KAGes auf die **SU 2000.7991 „Vergabehandbuch“ (SU „Vergabehandbuch“), welche einen Überblick über das Vergaberecht verschafft und die Grundlagen des Ablaufes einer Beschaffung nach dem BVergG erklärt. Zudem werden die jeweils aktuell geltenden Schwellenwerte in der SU 2000.2124 „Schwellenwerte Vergaberecht“ zur Verfügung gestellt.**

Die zentrale Bedeutung der RL „Dienstleistungen“ ist nachvollziehbar, da externe Beratungsleistungen zu den Dienstleistungsaufträgen nach § 6 BVergG zählen, also zu jenen entgeltlichen Aufträgen, die keine Bau- oder Lieferaufträge und deren Vertragsgegenstand prioritäre und nicht prioritäre Dienstleistungen sind.

Bei der überwiegenden Anzahl der von der KAGes in Auftrag gegebenen externen Beratungsleistungen handelt es sich um Direktvergaben (Auftragswert < € 100.000,--). Auch dieser Aspekt wird in der RL „Dienstleistungen“ besonders berücksichtigt.

Die grundsätzliche Richtlinienkompetenz liegt in der KAGes beim Vorstand; innerhalb von KMS werden

- vergaberechtliche RL und SU von der OE Recht- und Risikomanagement und
- buchhalterische RL und SU von der OE Finanzen und Controlling

verantwortet.

Grundsätzlich kann im Ausmaß der vorliegenden Zeichnungsberechtigung jede OE innerhalb von KMS und jede Krankenanstalt als Beschaffer auftreten. Die jeweils beauftragende Stelle (OE, Anstaltsleitung etc.) hat in ihrem Bereich für die Einhaltung der gesetzlichen bzw. unternehmensinternen Vorgaben Sorge zu tragen und kann sich dabei der o. a. RL und SU bedienen bzw. Rücksprache mit den dafür zuständigen OE halten. Die Einhaltung der gesetzlichen bzw. unternehmensinternen Vorgaben kann durch die Interne Revision der KAGes überprüft werden, wobei im Prüfungszeitraum 2013 bis 2017 keine Prüfung von externen Beratungsleistungen erfolgt ist.

Im Rahmen der gegenständlichen Prüfung hat der LRH die o. a. Dokumente gesichtet; in den folgenden Kapiteln werden die relevanten RL und SU thematisiert.

3.2.2 Richtlinie „Dienstleistungen“

Die RL „Dienstleistungen“ regelt den Zukauf von Dienstleistungen Dritter. Sie gilt für die gesamte KAGes, ist am 24. November 2014 in Kraft getreten und wurde zuletzt am 27. Jänner 2016 aktualisiert.

Laut Angaben der KAGes soll durch diese Vorgaben zur Qualitätssicherung der Beauftragungen beigetragen werden.

Zum **Inhalt bzw. Zweck dieser RL** wird darin näher ausgeführt, dass der Zukauf von Dienstleistungen Dritter zur Einholung unabhängiger Außensichten bzw. von spezifischem Know-how für Spezialfragen, zur Abdeckung von internen Kapazitäts- und Ressourcenengpässen, aber auch zur Unterstützung im Rahmen von Veränderungsprozessen notwendig werden kann. Dabei sind ein rechtskonformes Vorgehen, ein zweckmäßiger Ressourceneinsatz und eine nachvollziehbare Dokumentation des Geschäftsvorganges sicherzustellen.

Der **Begriff „Dienstleistungen Dritter“** umfasst laut dieser RL „Beratungsleistungen“, „Prüfleistungen“, „Medizinische Fremdleistungen“ und „Sonstige Dienstleistungen Dritter“.

Unter „Beratungsleistungen“ fallen die rechtliche (ausgenommen sind Dienstleistungen von Rechtsanwälten), technische und wirtschaftliche Beratung zur Lösung von Sachproblemen und sonstige Dienstleistungen wie z. B.

- Gutachten über die Prüfung der Rechtslage zu Vereinbarungen, Auslegung von gesetzlichen Bestimmungen (z. B. im Bereich des Arbeitsrechts),
- Gutachten über steuerliche Auswirkungen bei bestimmten Vorhaben (z. B. Betriebsprüfungen),
- wirtschaftliche oder organisatorische Beratung (z. B. Gutachten über die Auswirkung von organisatorischen Maßnahmen, Strategieberatung, medizinische sowie technische Betriebsorganisationsplanung bzw. -beratung),
- technische Beratung (z. B. energietechnische sowie bauökologische Beratung, Umweltberatung, externe Beratung betreffend Farbe, Material, Licht) und
- medizinische Beratung (z. B. Codierberatung, Health-Technology Assessment, Versorgungsplanung).

Unter „Prüfleistungen“ fallen Leistungen wie z. B. Wirtschaftsprüfer, externe Revisionsleistungen und technische Prüfleistungen (v. a. TÜV).

Unter „Medizinische Fremdleistungen“ fallen z. B.

- medizinisch-diagnostische Laboruntersuchungen,
- blutgruppenserologische Untersuchungen und Gewebetypisierungen,
- pathologische Leistungen,
- radiologische Leistungen,
- Diagnoseleistungen,
- Therapien (z. B. Dialyse) und
- Dentalarbeiten.

Unter „Sonstige Dienstleistungen Dritter“ fallen Leistungen, die keiner der oben genannten Gruppen zuzuordnen sind, wie z. B.

- EDV-Dienstleistungen Dritter,
- begleitende Kontrollen,
- Planungsleistungen,
- Aus- und Fortbildung, EDV-Schulungen sowie Einschulungen (z. B. Systeme, Geräte, Software, Prozesse),
- Supervision (z. B. Coachings, Mediation),
- Qualitätsmanagement-Leistungen (z. B. Validierung, Evaluierung, Audit),
- Workshops, Moderationen, Assessments, Unterweisungen,
- sonstige nicht medizinische Fremdleistungen und
- externe Projektleitung/-begleitung.

Für den gegenständlichen Bericht des LRH sind neben der Gruppe „Beratungsleistungen“ einzelne Leistungen aus der Gruppe „Sonstige Dienstleistungen Dritter“ (v. a. Leistungen im Bereich des Qualitätsmanagements und externe Projektleitung/-begleitung) relevant.

Die **wesentlichen Vorgaben dieser RL** lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Beauftragungscharakteristik: Um die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beurteilen zu können, ist vor jeder Auftragsvergabe zu hinterfragen, ob bereits eine Geschäftsbeziehung mit dem Auftragnehmer besteht bzw. bestand.

Zudem wird auf die Möglichkeit des Abschlusses von Rahmenvereinbarungen für regelmäßig wiederkehrende, gleichartige Leistungen, Folgebeauftragungen und längerfristige bzw. unbefristete Auftragsverhältnisse hingewiesen.

- „Make or Buy-Entscheidung“: Vor der Entscheidung des Zukaufs von Dienstleistungen Dritter ist zu prüfen, ob die Leistungen intern mit eigenen Ressourcen bzw. dem bestehenden Know-how erbracht werden können. Auch gilt es abzuwägen, ob die Entwicklung hin zu einem regelmäßigen Aufgabenfeld erwartet wird (wiederkehrendes Erfordernis) und somit der Aufbau interner Kompetenzen sinnvoll wäre.

Ab einer Auftragssumme von € 10.000,-- bzw. bei regelmäßig wiederkehrenden bzw. gleichartigen Leistungen ab einer geschätzten jährlichen Gesamtauftragssumme von € 25.000,-- sind die Gründe für die Notwendigkeit einer Fremdvergabe mittels Formblatt A „Make or Buy-Entscheidung & Vergabevermerk“ zu dokumentieren.

- Vergabevermerk: Das Prozedere der Auftragsvergabe bzw. die Gründe für die Wahl des Vergabeverfahrens sind ab einer Auftragssumme von € 10.000,-- nachvollziehbar mittels Formblatt A zu dokumentieren.

Ab einem Auftragswert von € 5.000,-- ist verpflichtend ein Vergleichsangebot, ab einem Auftragswert von € 10.000,-- sind verpflichtend zwei Vergleichsangebote einzuholen; werden entgegen diesen Vorgaben keine Vergleichsangebote eingeholt, so ist dies am Formblatt A zu begründen.

Weiters enthält die RL allgemeine Erläuterungen und Hinweise zur Gestaltung von Zuschlagskriterien (nicht diskriminierend, auftragsbezogen und sachlich gerechtfertigt), zur Bewertungsmethodik (diese ist für Dritte nachvollziehbar zu dokumentieren) sowie zur konkreten Leistungsbeauftragung (z. B. Honorarvereinbarung, Zahlungsmodalitäten, Pönalregelungen).

Überschreitet der Auftragswert € 10.000,--, ist der Zuschlag (samt Zuschlagskriterien und Begründung der Zuschlagsentscheidung) auf dem Formblatt A zu dokumentieren.

- Leistungs-/Erfolgskontrolle: Zur Qualitätssicherung sind regelmäßig systematische Ex-Post-Evaluierungen der Ergebnisqualitäten durchzuführen. Die Evaluierungsergebnisse sind ab einer Auftragssumme von € 10.000,-- nachvollziehbar mittels des dafür zur Verfügung gestellten Formblattes B „Leistungs- und Erfolgskontrolle“ zu dokumentieren.

Bei regelmäßig wiederkehrenden, gleichartigen Leistungen sowie bei längerfristigen oder unbefristeten Auftragsverhältnissen sind zudem jährliche Evaluierungsgespräche zu führen. Die Ergebnisse sind nachvollziehbar mittels Formblatt C „Jährliches Evaluierungsgespräch“ zu dokumentieren.

Grundsätzlich sind Leistungsbeschreibung und -umfang so ausführlich zu beschreiben und abzugrenzen, dass eine nachträgliche Kontrolle des Erfüllungsgrades möglich ist.

Die Bestätigung für die den Anforderungen qualitativ entsprechende Leistungserbringung liegt in der Verantwortung des sachlich und rechnerisch Prüfenden. Dieser hat dafür Sorge zu tragen, dass seitens des Auftragnehmers nachvollziehbare Leistungsnachweise (z. B. Ergebnisberichte, Zeitaufzeichnungen) erbracht und übermittelt werden.

Um der KAGes größtmögliche Kostensicherheit zu geben, ist mit dem Auftragnehmer zu vereinbaren, dass dieser im Fall einer absehbaren Überschreitung der Kostenschätzung den Auftraggeber zeitnah schriftlich zu informieren hat und eine Weitererbringung der Dienstleistung nur über ausdrückliche Bestätigung durch den Auftraggeber erfolgen darf. Dadurch soll der KAGes die Möglichkeit eröffnet werden, rechtzeitig eine Entscheidung über die (kostensteigernde) Fortführung der Dienstleistung zu treffen.

- Buchhalterische Vorgaben: Die Buchungstexte sind so zu wählen, dass eine eindeutige Zuordnung der Rechnungen/Zahlungen zu den erfolgten Aufträgen möglich ist; Reise- und Logiskosten sind gemeinsam mit der Hauptleistung zu verbuchen.

Der LRH stellt fest, dass die RL „Dienstleistungen“ eine geeignete Grundlage für die Durchführung von nachvollziehbaren Beauftragungen darstellt. Zuletzt wurde die RL am 27. Jänner 2016 aktualisiert.

Stellungnahme Landesrat Mag. Christopher Drexler:

Der LRH regt die Anpassung der Richtlinie „Umgang mit Dienstleistungen Dritter“ an und verweist darauf, dass die zugehörigen Formblätter kaum ausgefüllt wurden. Generell ist festzuhalten, dass mit der Richtlinie „Umgang mit Dienstleistungen Dritter“ (gültig ab 24.11.2014) KAGes-intern eine Vorgabe für den Umgang mit „Beratungsleistungen“ festgelegt wurde. Aus Sicht der KAGes kann zur Einholung unabhängiger Außensichten bzw. spezifischen Know-hows für Spezialfragen, zur Abdeckung von internen Kapazitäts-/Ressourcenengpässen aber auch zur Unterstützung im Rahmen von Veränderungsprozessen der Zukauf von Dienstleistungen Dritter notwendig werden. Die Vorgaben in der Richtlinie zielen auf die Sicherstellung eines rechtskonformen Vorgehens, eines zweckmäßigen Ressourceneinsatzes und einer nachvollziehbaren Dokumentation ab. In der praktischen Abwicklung hat sich gezeigt, dass die lt. Richtlinie zu dokumentierenden Schritte, wie z.B. die Entscheidung über den Zukauf von Dienstleistungen Dritter, oft bereits im Vorfeld (im Zuge der Budgetierung oder Beauftragung von Projekten) mit dem Vorstand abgestimmt und getroffen werden. Die Dokumentation im Formblatt stellt in diesen Fällen einen zusätzlichen formalen – und grundsätzlich zur Zielerreichung nicht mehr notwendigen – Verwaltungsaufwand dar. Es ist daher in Anlehnung an gesetzliche Bestimmungen, wie z.B. aus dem Bundesvergabegesetz (vgl. z.B. § 136 BVergG, der alternative Dokumentationsarten zulässt), angedacht, alternative Formen der Dokumentation zuzulassen.

Wie auch der LRH auf Seite 50 (nunmehr Seite 54; Anmerkung des LRH) feststellt, sind die unternehmensinternen Vorgaben hinsichtlich der Einholung von Vergleichsangeboten strenger ausgestaltet als die Bestimmungen des BVergG.

Vor Veröffentlichung einer überarbeiteten Richtlinie wurden die Ergebnisse der aktuellen Prüfung des LRH abgewartet.

Wie der LRH auf Seite 40 (nunmehr Seite 44; Anmerkung des LRH) festhält, liegen die Aufwendungen für Beratungsleistungen der KAGes in Relation zu den Betriebsaufwendungen vergleichbar mit jenen der Gemeinnützige Salzburger Landeskliniken Betriebsgesellschaft mbH (SALK) auf niedrigem Niveau und deutlich unter dem Niveau des Wiener Krankenanstaltenverbundes (KAV), der NÖ Landeskliniken und der Kärntner Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft (KABEG). Die Intention der Richtlinie hinsichtlich eines zweckmäßigen Ressourceneinsatzes hat somit Rechnung getragen.

Im Hinblick auf die seit 1. Jänner 2018 neu geltenden Schwellenwerte und das mit 21. August 2018 in Kraft getretene BVergG 2018 empfiehlt der LRH, die RL „Dienstleistungen“ sowie die mitgeltenden Dokumente zu evaluieren und erforderlichenfalls an die aktuelle Rechtslage anzupassen.

Zu den Anlagen der RL „Dienstleistungen“ ist weiters festzustellen:

Das Formblatt A, bezeichnet als „Make or Buy-Entscheidung & Vergabevermerk“, dokumentiert die Beauftragungscharakteristik, die „Make or Buy-Entscheidung“, die Wahl der Verfahrensart und den Zuschlag.

Der auf dem Formblatt A angegebene Schwellenwert laut BVergG ist mittlerweile veraltet.

Der LRH empfiehlt, das Formblatt v. a. hinsichtlich Bezeichnung, Aufbau und angegebenen Schwellenwert zu evaluieren und erforderlichenfalls anzupassen.

Das Formblatt B „Leistungs- und Erfolgskontrolle“ und das Formblatt C „Jährliches Evaluierungsgespräch“ wurden formal für in Ordnung befunden. Die Stichprobenprüfung zeigte jedoch, dass diese in der Praxis kaum ausgefüllt bzw. die daraus gewonnenen Informationen nicht weiterverwendet werden (siehe Kapitel 5.8).

3.2.3 Richtlinie „Übersichtsdokument Vergabe“

Die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ regelt den Ablauf und den allgemeinen Inhalt des Ausschreibungs- und Vergabeprozesses.

Der Geltungsbereich dieser RL ist auf die OE Technisches Dienstleistungszentrum sowie die Anstaltsleitungen der Landeskrankenanstalten beschränkt. Die RL

„Übersichtsdokument Vergabe“ ist am 1. Juli 2003 in Kraft getreten und wurde zuletzt am 10. Oktober 2014 aktualisiert.

Im Hinblick auf die seit 1. Jänner 2018 neu geltenden Schwellenwerte und das mit 21. August 2018 in Kraft getretene BVergG 2018 empfiehlt der LRH, die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ sowie sämtliche Anlagen und mitgeltende Dokumente zu evaluieren und erforderlichenfalls an die aktuelle Rechtslage anzupassen.

Die gegenständliche RL wurde laut KAGes erarbeitet, um eine Vereinheitlichung der Vorgehensweise sowie Rechtskonformität bei Ausschreibung und Vergabe von Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge sicherzustellen. Sie bietet für den Anwender einen Überblick über die wesentlichen rechtlichen Bestimmungen; zudem werden sämtliche verbindliche Unterlagen und Formblätter zur Abwicklung von Vergabeverfahren zusammengefasst und zugänglich gemacht.

Das Bestreben um Vereinheitlichung der Vorgehensweise hinsichtlich der Ausschreibungen steht im Widerspruch zum eingeschränkten Geltungsbereich der RL.

Stellungnahme Landesrat Mag. Christopher Drexler:

Betreffend die Anpassung von Richtlinien an die seit 01.01.2018 geltenden Schwellenwerte wird mitgeteilt, dass die jeweils aktuell gültigen vergaberechtlichen Schwellenwerte gesondert in einer Serviceunterlage veröffentlicht und KAGes-weit verfügbar sind.

Im Rahmen der letzten Evaluierung der Richtlinienstruktur der KAGes wurde festgestellt, dass es zweckmäßiger ist, Vorgaben bzw. grundlegende Informationen, welche sich regelmäßig, z.B. betragsmäßig, ändern, aus dem Textteil der grundlegenden Vorgabedokumente herauszunehmen und als mitgeltende Dokumente zu veröffentlichen. So müssen nicht alle Bezug habenden Dokumente gesichtet und angepasst werden, sondern lediglich das mitgeltende Dokument. Dies wird sukzessive bei der Änderung von Richtlinien vorgenommen. Im aktuellen Anlassfall wird bei der Überarbeitung der Vorgabedokumente zum Vergaberecht eine dementsprechende Anpassung erfolgen.

Der LRH empfiehlt daher, den Geltungsbereich der RL „Übersichtsdokument Vergabe“ auf die gesamte KAGes auszudehnen.

Der LRH sieht die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ als geeignete Grundlage, verweist hinsichtlich des Überblicks über die wesentlichen rechtlichen

Bestimmungen jedoch auf die Redundanz zur SU „Vergabehandbuch“. Siehe Kapitel 3.2.4.

Stellungnahme Landesrat Mag. Christopher Drexler:

Der LRH regt die Evaluierung bzw. Anpassung vergaberechtlicher Vorgabedokumente an. Dazu ist auszuführen, dass die KAGes bereits seit Jahren ein elektronisches Beschaffungsportal namens „VEMAP“ eingeführt hat, was zu einer stark erhöhten Rechtssicherheit und Compliance in diesem Bereich führt. Darüber hinaus wurde eine webbasierte Anwendung zur Durchführung von Vergabeverfahren, der „Vergabeassistent“, implementiert. Dieser erstellt völlig rechtssicher Ausschreibungsunterlagen auf dem jeweils letztgültigen rechtlichen Stand und lässt Abweichungen von den Vorgaben durch Standard-Userinnen bzw. -User nicht zu. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen daher beim Erstellen einer Ausschreibung keine Muster oder Richtlinien mehr heranziehen, sondern lediglich Basis-Eingaben in das System machen, welches dann im Hintergrund nicht nur die rechtlich möglichen Verfahrensarten vorschlägt, sondern auch jeweils die Unterlagen zusammenstellt, die Terminplanung durchführt und den Freigabeprozess abwickelt. Dort wo im System sinnvoll, wurden bei der Umstellung Inhalte bestehender Richtlinien übernommen und im System hinterlegt. Neben Compliance-Aspekten war dies ein wesentliches Ziel der Implementierung.

Damit war grundsätzlich die in der KAGes bis dahin notwendige und vorhandene „analoge“ und zugegebenermaßen zuweilen unübersichtliche Richtlinien-Struktur betreffend Vergabeverfahren obsolet, was jedoch auch der komplexen Rechtsmaterie zuzurechnen ist.

Da in der Pilotierung der Projekte „VEMAP“ und „Vergabeassistent“ unklar war, ob ein Rollout bzw. wann und wie ein solches erfolgen soll, wurden die bisher bestehenden Richtlinien im „Übersichtsdokument“ zusammengefasst, so dass diese noch erhalten blieben. Tatsache ist jedoch, dass Ausschreibungen im Sinne des Bundesvergabegesetzes weitreichend über den „Vergabeassistent“ bzw. „VEMAP“ laufen und auch die Dokumentation transparent, rechtskonform sowie jederzeit nachvollziehbar direkt im System erfolgt. Es ist geplant, die Anwendung des „Vergabeassistenten“ und „VEMAP“ nunmehr mit Richtlinie zu regeln.

3.2.4 Serviceunterlage „Vergabehandbuch“

Die SU „Vergabehandbuch“ soll einen Überblick über das Vergaberecht geben und die Grundlagen der Beschaffung nach dem BVergG erklären. Diese SU wurde am 21. April 2015 in Kraft gesetzt und gibt die Rechtslage zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung wieder.

In Zusammenhang mit der Beauftragung externer Beratungsleistungen ist diese SU übergeordnet zur RL „Dienstleistungen“ zu sehen, da letztere auf bestimmte Dienstleistungen („Beratungsleistungen“, „Prüfleistungen“, „Medizinische Fremdleistungen“ und „Sonstige Dienstleistungen Dritter“) fokussiert ist.

Der LRH stellt fest, dass diese SU nicht mehr der aktuellen Rechtslage entspricht, z. B. sind die darin angegebenen Schwellenwerte veraltet.

Im Hinblick auf die seit 1. Jänner 2018 neu geltenden Schwellenwerte und das mit 21. August 2018 in Kraft getretene BVergG 2018 empfiehlt der LRH, die SU „Vergabehandbuch“ sowie die mitgeltenden Dokumente zu evaluieren und erforderlichenfalls an die aktuelle Rechtslage anzupassen.

Der LRH verweist an dieser Stelle nochmals auf die Redundanz dieser SU zur RL „Übersichtsdokument Vergabe“.

Der LRH empfiehlt, die SU „Vergabehandbuch“ mit der RL „Übersichtsdokument Vergabe“ zusammenzuführen. Ziel sollte ein zentrales Übersichtsdokument für vergaberechtliche Fragen und Grundlagen zur Beschaffung nach dem BVergG sein.

3.2.5 Richtlinie „Zeichnungsberechtigung“

Die RL „Zeichnungsberechtigung“ regelt die Berechtigung der Mitarbeiter zur Zeichnung.

Diese RL gilt für die gesamte KAGes. Sie ist am 3. Mai 2002 in Kraft getreten und wurde zuletzt am 10. Oktober 2014 aktualisiert.

Zum **Inhalt bzw. Zweck dieser RL** wird näher ausgeführt, dass darin die Berechtigungen der Mitarbeiter geregelt sind, die sich nach den unternehmensgesetzlichen Bestimmungen sowie nach ihrer Funktion und Stellung und der ihnen von den gesetzlich befugten Vertretern der Gesellschaft übertragenen Aufgaben ergeben. Es werden die Vertretungen Dritten gegenüber geregelt und auch die Befugnisse im Innenverhältnis sowie die äußere Form der Ausübung der Berechtigungen.

Die RL unterscheidet zwischen der Prokura, der Handlungsvollmacht und sonstigen Berechtigungen (durch Funktionsbeschreibungen übertragene Berechtigungen, Bankzeichnungsberechtigungen und interne Berechtigungen).

Schriftstücke und Erklärungen ohne rechtsverbindliche Außenwirkung können von jedem berechtigten Mitarbeiter monokratisch unterfertigt werden.

Schriftstücke und Erklärungen mit rechtsverbindlicher Außenwirkung – durch deren Inhalt wird die KAGes zu einer Leistung, einer Duldung oder Unterlassung verpflichtet – sind grundsätzlich kollektiv zu unterfertigen.

Der LRH stellt fest, dass Beauftragungen von externen Beratungsleistungen unter die zweite Kategorie fallen; daher sind bei jeder Beauftragung einer externen Beratungsleistung die Regelungen dieser RL zu berücksichtigen.

Die kollektive Zeichnung für den rechtsverbindlichen Schriftverkehr bzw. die Vergabe von Lieferungen und Leistungen hat entsprechend der folgenden Berechtigungsstufen bzw. nach den folgenden Bestimmungen zu erfolgen:

Stufe	Personenkreis	Wertgrenzen
B0	Vorstandsdirektor (kollektiv mit zweitem Vorstandsdirektor)	uneingeschränkt
B1	Gesamtprokurist (kollektiv mit einem Vorstandsdirektor)	bis € 1.000.000 für alle Anschaffungen
B2	Handlungsbevollmächtigter (kollektiv mit einem Vorstandsdirektor oder Gesamtprokuristen)	bis € 1.000.000 für Investitionsprojekte bis € 100.000 für sonstige Anschaffungen
B3	Handlungsbevollmächtigter (kollektiv mit zweitem Handlungsbevollmächtigten der gleichen Stufe oder höher)	bis € 40.000
B4	Handlungsbevollmächtigter (kollektiv mit zweitem Handlungsbevollmächtigten der gleichen Stufe oder höher)	bis € 20.000
B5	Handlungsbevollmächtigter (kollektiv mit zweitem Handlungsbevollmächtigten der gleichen Stufe oder höher)	bis € 10.000
B6	Briefbevollmächtigter (monokratisch)	bis € 2.000

Quelle: KAGes, aufbereitet durch den LRH

Folgende weitere allgemeine Vorgaben sind zu berücksichtigen:

- Es gilt der Grundsatz der Kollektivzeichnung. Ausgenommen davon sind Beauftragungen bis € 2.000,-; diese können monokratisch unterfertigt werden (Berechtigungsstufe B6).
- Jeder Berechtigte einer höheren Berechtigungsstufe kann auch alle niedrigeren Berechtigungsstufen wahrnehmen.
- Bei der Zeichnung durch Berechtigte unterschiedlicher Berechtigungsstufen gilt als Wertgrenze jene der niedrigeren Berechtigungsstufe.

Um eine Handlungsvollmacht für einen der o. a. Berechtigungsbereiche kann nur von der Anstaltsleitung einer Krankenanstalt bzw. von der Leitung einer OE mittels der in der RL zur Verfügung gestellten Formulare angesucht werden. Die jeweilige Handlungsvollmacht wird dann vom Vorstand der KAGes erteilt.

Weitere Regelungen in der RL betreffen die Form der Schriftstücke (notwendige Angaben auf Geschäftspapieren nach dem Unternehmensgesetzbuch, Unterschriftenregelungen für externe und interne Schriftstücke, Rechnungen) sowie Einzelbestimmungen für Vollmachten gegenüber Dritten (Lieferungen und Leistungen, zentral beschaffte Güter, Sonderfälle und Anzahlungen) bzw. interne Berechtigungen (Abschreibungen).

Der LRH stellt fest, dass die RL „Zeichnungsberechtigung“ eine geeignete Grundlage für die Regelung der Zeichnungsberechtigung darstellt.

Mit dem Grundsatz der kollektiven Zeichnung ab einer bestimmten Wertgrenze wird die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips bei Auftragserteilungen gewährleistet.

Aus der Stichprobenprüfung (siehe Kapitel 5.7) geht hervor, dass es v. a. in Zusammenhang mit der Unterschriftensignatur in der täglichen Praxis Abweichungen von den Vorgaben der RL gibt.

Der LRH empfiehlt daher, die RL „Zeichnungsberechtigung“ hinsichtlich ihrer Aktualität und Praxistauglichkeit zu evaluieren und erforderlichenfalls anzupassen.

3.2.6 Sonstige mitgeltende Dokumente mit Vorgabecharakter

Die RL „Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch“ soll sicherstellen, dass durch die Einheitlichkeit der Buchführung und der Bewertung die Vergleichbarkeit aufeinander folgender Jahresabschlüsse gegeben ist. Die RL „Buchungsvorgaben“ enthält aktuelle Buchungsvorgaben für die Finanzbuchhaltung. Bei der RL „Projekte initiieren, abwickeln, steuern“ handelt es sich um den KAGes-Standard für die Initiierung, Planung, Umsetzung bzw. Controlling sowie für den Abschluss von Projekten. Diese RL sehen keine expliziten Regelungen für die Beauftragung von externen Beratungsleistungen vor, sind aber von grundsätzlicher Relevanz.

Die RL „Verträge mit Dienstleistern gemäß Datenschutzgesetz 2000“ sah vor, dass bei Verträgen mit Dienstleistern, die Zugriff auf personenbezogene Daten der KAGes haben, die datenschutzrechtlichen Pflichten des Dienstleisters schriftlich festzulegen sind. Die RL wurde im Zuge des Inkrafttretens der Datenschutz-Grundverordnung mit 25. Mai 2018 an die neue Rechtslage angepasst und unter dem neuen Titel „Datenschutzrechtliche Verträge – Verträge mit Auftragsverarbeitern und Dienstleistern“ KAGes-intern wiederveröffentlicht. Hierin werden zwei Standard-Datenschutzverträge zu Verfügung gestellt. Diese RL ist bei der Beauftragung von externen Beratungsleistungen zu berücksichtigen.

4. KOSTEN FÜR EXTERNE BERATUNGSLEISTUNGEN

4.1 Abbildung in der Finanzbuchhaltung

Die Verbuchung von (externen) Beratungsleistungen erfolgt laut KAGes in erster Linie auf dem Konto 765.763 „Beratungsleistungen“ (Konto „Beratungsleistungen“).

Gemäß dem aktuellen Kontierungshandbuch der KAGes ist das Konto „Beratungsleistungen“ für *„die rechtliche, technische und wirtschaftliche Beratung zur Lösung von Sachproblemen (z. B. Rechtsgutachten bei Auslegung von gesetzlichen Bestimmungen; Gutachten über steuerliche Auswirkungen; wirtschaftliche Gutachten über Auswirkungen von organisatorischen Maßnahmen)“* vorgesehen.

Darüber hinaus werden laut KAGes u. a. Beratungsleistungen auch auf dem Konto 784.799 „Fremdleistungen nichtmedizinisch Sonstige“ (Konto „Fremdleistungen“) verbucht; laut Kontierungshandbuch sind „Fremdleistungen“ *„QM-Leistungen, Workshops, Unterstützungen bei organisatorischen Maßnahmen, sonstige nichtmedizinische Fremdleistungen, Sauerstoffflaschen-Überprüfungen, Erstellung von Brandschutzplänen und Registereintragungen“*.

Der LRH hat sämtliche Buchungsjournale dieser beiden Konten (im Prüfzeitraum 2013 bis 2017, über alle Buchungskreise) überprüft.

Ergänzend hat der LRH auch folgende stichprobenartig Konten gezogen:

- 775.761 „Rechtsleistungen“ (Konto „Rechtsleistungen“)
- 775.762 „Prüfleistungen“ (Konto „Prüfleistungen“)
- 777.893 „Aus- und Fortbildung, Supervision“ (Konto „Aus- und Fortbildung“)
- 784.774 „EDV-Dienstleistungen Dritter“ (Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“)
- 784.775 „Verwaltungs-Dienstleistungen“
- 784.776 „Sonstiger Aufwand für Kommunikation“
- 784.798 „Sonstiger Aufwand für patientennahe Leistungen“
- 784.799 „Sonstiger Aufwand“

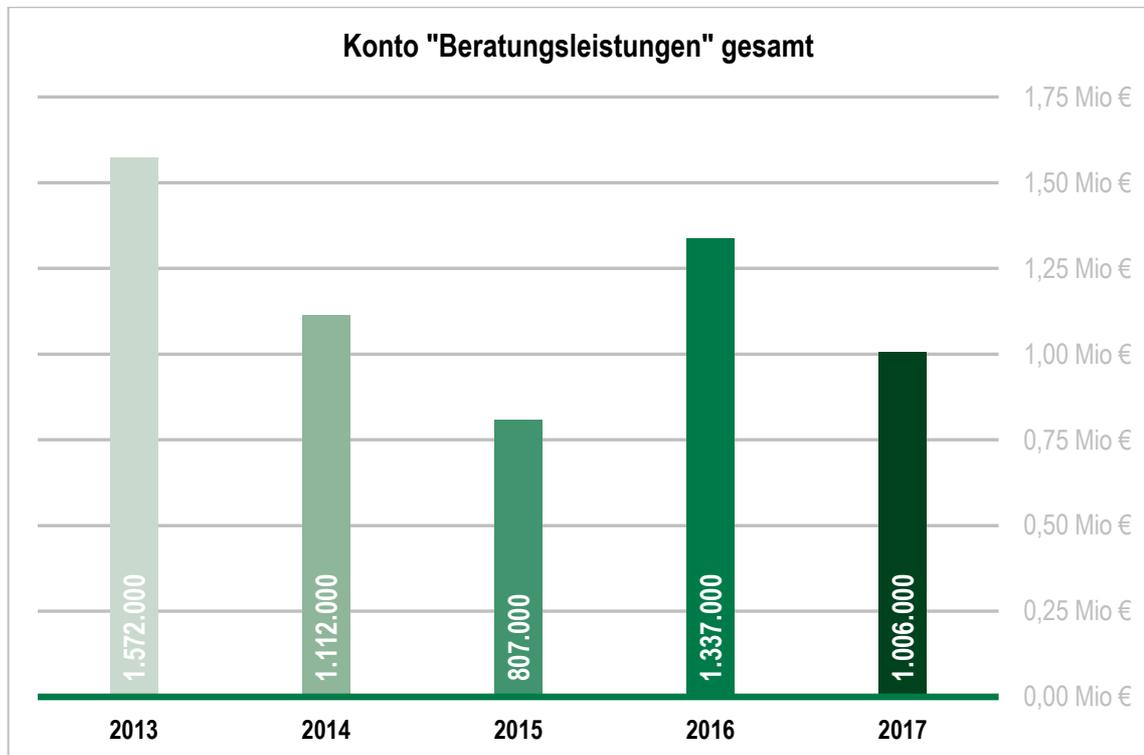
Der LRH stellt fest, dass auch auf drei weiteren Konten Beratungsleistungen gebucht waren:

- Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“
- Konto „Rechtsleistungen“
- Konto „Prüfleistungen“

Die gebuchten Aufwendungen der überprüften Konten sind im Folgenden dargestellt:

4.1.1 Konto „Beratungsleistungen“

Im Prüfzeitraum von 2013 bis 2017 entwickelte sich der auf dem Konto „Beratungsleistungen“ gebuchte Aufwand folgendermaßen:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, aufbereitet durch den LRH

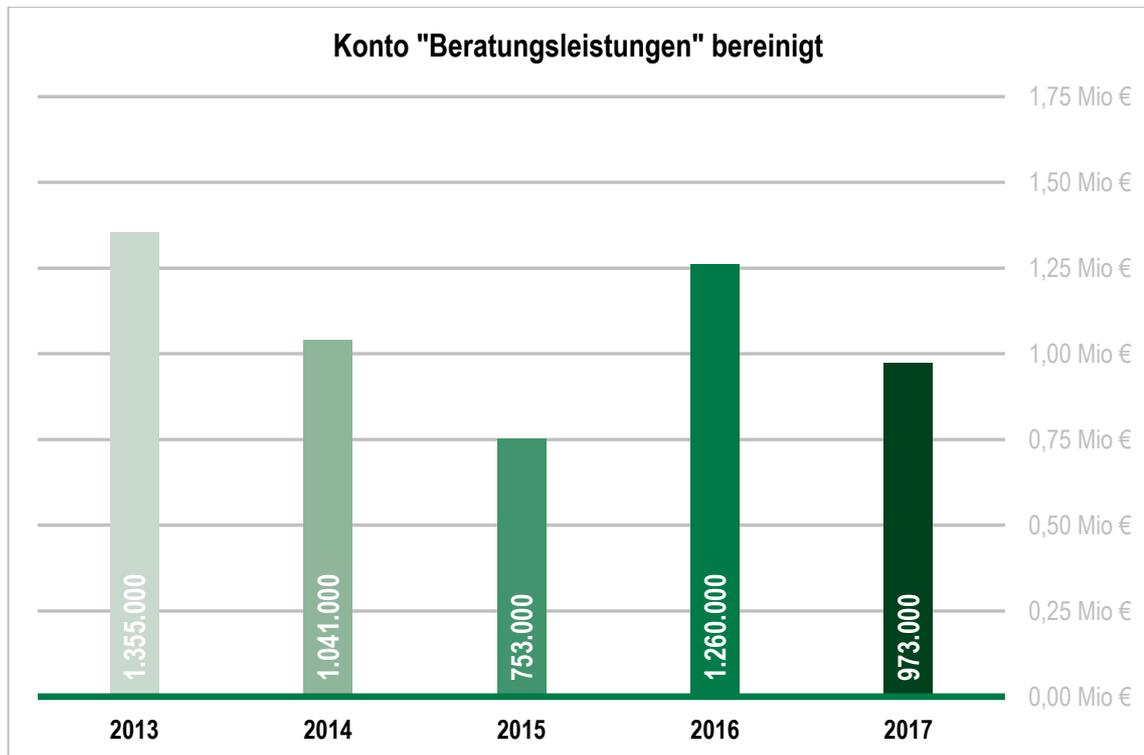
Der auf dem Konto „Beratungsleistungen“ gebuchte Gesamtaufwand betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 5,83 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 1,17 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand sank von rund € 1,57 Mio. im Jahr 2013 um rund 36 % auf rund € 1,01 Mio. im Jahr 2017.

Der LRH stellt fest, dass auf dem Konto „Beratungsleistungen“ auch Aufwendungen für Geschäftsfälle verbucht wurden, die gemäß der vom LRH definierten Begriffsbestimmung nicht als Beratungsleistungen zu klassifizieren sind, so z. B.

- Anfragen bei der Vergiftungsinformationszentrale,
- TÜV-Prüfleistungen bzw. Dienstleistungen Technischer Sicherheitsbeauftragter und Sicherheitsfachkräfte,
- fremdvergebene Arbeitsleistungen bzw. sonstige Dienstleistungen,
- Coachings, Schulungen und Supervisionen,
- Planungsleistungen und Örtliche Bauaufsicht sowie
- Wartung und Weiterentwicklung von Softwareprodukten.

Diese Geschäftsfälle wären aus der Sicht des LRH auf anderen Konten zu buchen gewesen, z. B. Konto „Fremdleistungen“, Konto „Aus- und Fortbildung“, Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“.

Der LRH führte eine Bereinigung des Kontos „Beratungsleistungen“ durch; es ergibt sich ein vergleichbares Bild, wenn auch auf geringerem Aufwandsniveau:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, bereinigt und aufbereitet durch den LRH

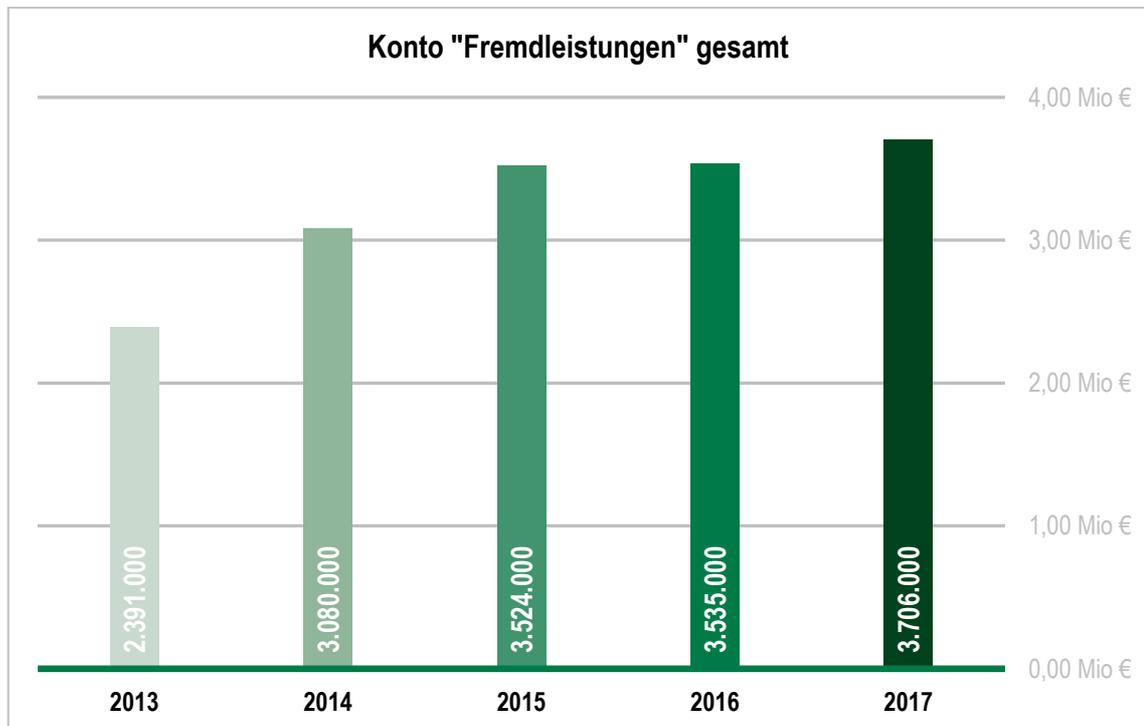
Der LRH stellt fest, dass der bereinigte Aufwand auf dem Konto „Beratungsleistungen“ im Prüfzeitraum insgesamt rund € 5,38 Mio. betrug; das entspricht einem Mittelwert von rund € 1,08 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand sank von rund € 1,36 Mio. im Jahr 2013 um rund 28,2 % auf rund € 0,97 Mio. im Jahr 2017.

Bei durchschnittlich rund 92,3 % des auf dem Konto „Beratungsleistungen“ gebuchten Aufwandes handelte es sich um Beratungsleistungen im Sinne der definierten Begriffsbestimmung. Der LRH stellt fest, dass sich dieser Anteil durch Präzisierungen im Kontierungshandbuch der KAGes von rund 86,2 % im Jahr 2013 auf rund 96,7 % im Jahr 2017 gesteigert hat.

Weiters stellt der LRH fest, dass es sich bei durchschnittlich rund 7,7 % des gebuchten Aufwandes nicht um Beratungsleistungen im Sinne der vom LRH definierten Begriffsbestimmung handelte.

4.1.2 Konto „Fremdleistungen“

Im Prüfzeitraum von 2013 bis 2017 entwickelte sich der auf dem Konto „Fremdleistungen“ gebuchte Aufwand, der laut aktuellem Kontierungshandbuch u. a. auch Beratungsleistungen (Leistungen in Zusammenhang mit Qualitätsmanagement, Unterstützung bei organisatorischen Maßnahmen) enthalten kann, folgendermaßen:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, aufbereitet durch den LRH

Der auf dem Konto „Fremdleistungen“ gebuchte Gesamtaufwand betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 16,24 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 3,25 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 2,39 Mio. im Jahr 2013 um rund 55 % auf rund € 3,71 Mio. im Jahr 2017.

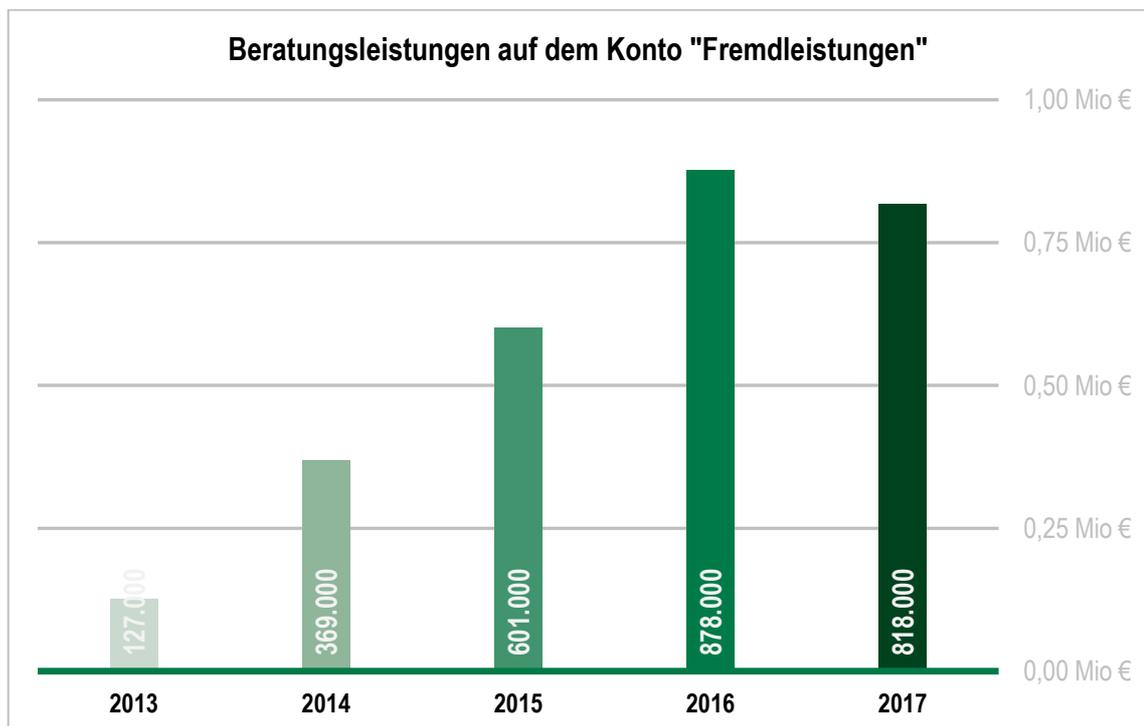
Der LRH stellt fest, dass im Prüfzeitraum auf diesem Konto beinahe das gesamte Spektrum an Beratungsleistungen gebucht wurde, so z. B.:

- Rechtsberatung (z. B. Vergabeverfahren)
- Personalberatung (z. B. Personalauswahlverfahren, Mitarbeiterbefragungen, Teamentwicklungsmaßnahmen)
- Organisationsberatung (Aufbau- und Ablauforganisation, z. B. Betriebsorganisationsplanung, Entwicklung und Umsetzung von Prozessen)
- Projektberatung (z. B. Unterstützung von Projektarbeiten)
- medizinische Beratung (z. B. Management von Krankheitsbildern)
- technische Beratung (z. B. Brandschutz)

- Beratung in den Bereichen Qualitätsmanagement (z. B. Qualitätserhebungen, Auditierungen, Zertifizierungen) und Risikomanagement
- sonstige Beratung (z. B. im Bereich Marketing)

Der LRH filterte aus dem Konto „Fremdleistungen“ jene Geschäftsfälle heraus, die im Sinne der definierten Begriffsbestimmung des LRH als Beratungsleistung zu klassifizieren waren.

Nach der Bereinigung ergibt sich auf dem Konto „Fremdleistungen“ folgendes Bild:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, bereinigt und aufbereitet durch den LRH

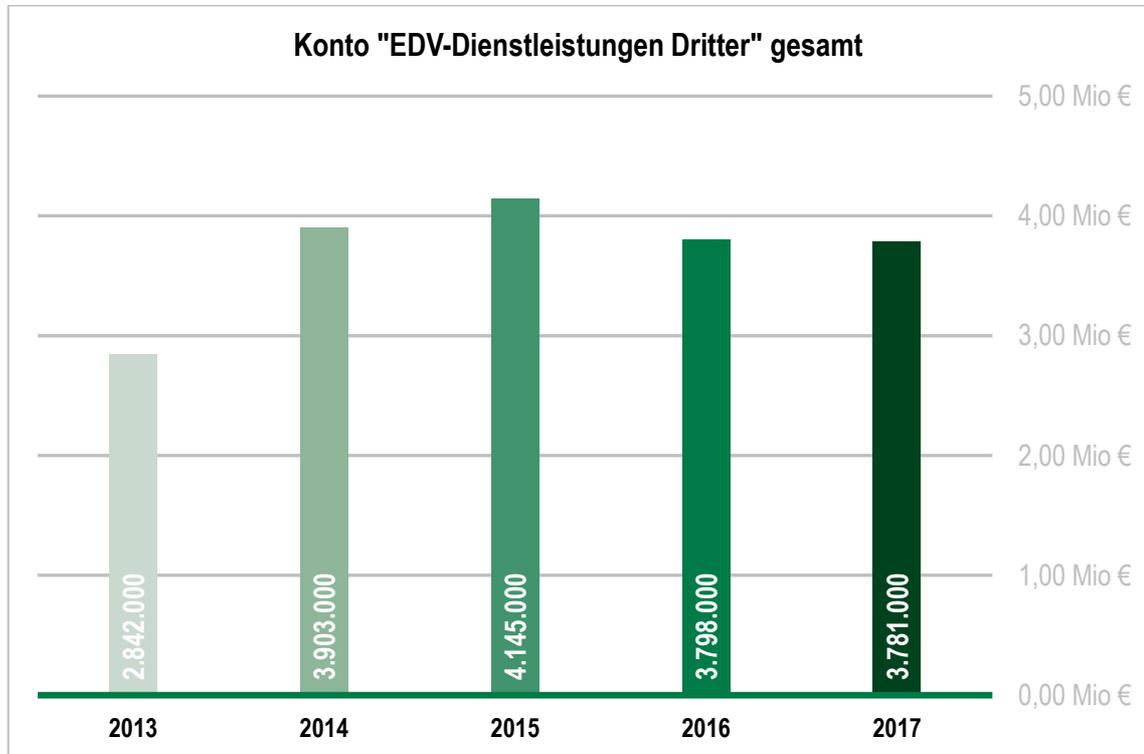
Der LRH stellt fest, dass der Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „Fremdleistungen“ im Prüfzeitraum insgesamt rund € 2,79 Mio. betrug; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,56 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 0,13 Mio. im Jahr 2013 auf rund € 0,82 Mio. im Jahr 2017.

Trotz der anderslautenden Vorgaben im Kontierungshandbuch haben sich die auf dem Konto „Fremdleistungen“ gebuchten Beratungsleistungen im Prüfzeitraum mehr als verfünffacht und 2017 beinahe das Aufwandsniveau des Kontos „Beratungsleistungen“ erreicht.

Der LRH empfiehlt, entsprechende Anpassungen im Kontierungshandbuch vorzunehmen, sodass Beratungsleistungen künftig nur noch auf dem Konto „Beratungsleistungen“ gebucht werden.

4.1.3 Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“

Im Prüfzeitraum von 2013 bis 2017 entwickelte sich der auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ gebuchte Aufwand folgendermaßen:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, aufbereitet durch den LRH

Der auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ gebuchte Gesamtaufwand betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 18,47 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 3,69 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 2,84 Mio. im Jahr 2013 um rund 33 % auf rund € 3,78 Mio. im Jahr 2017.

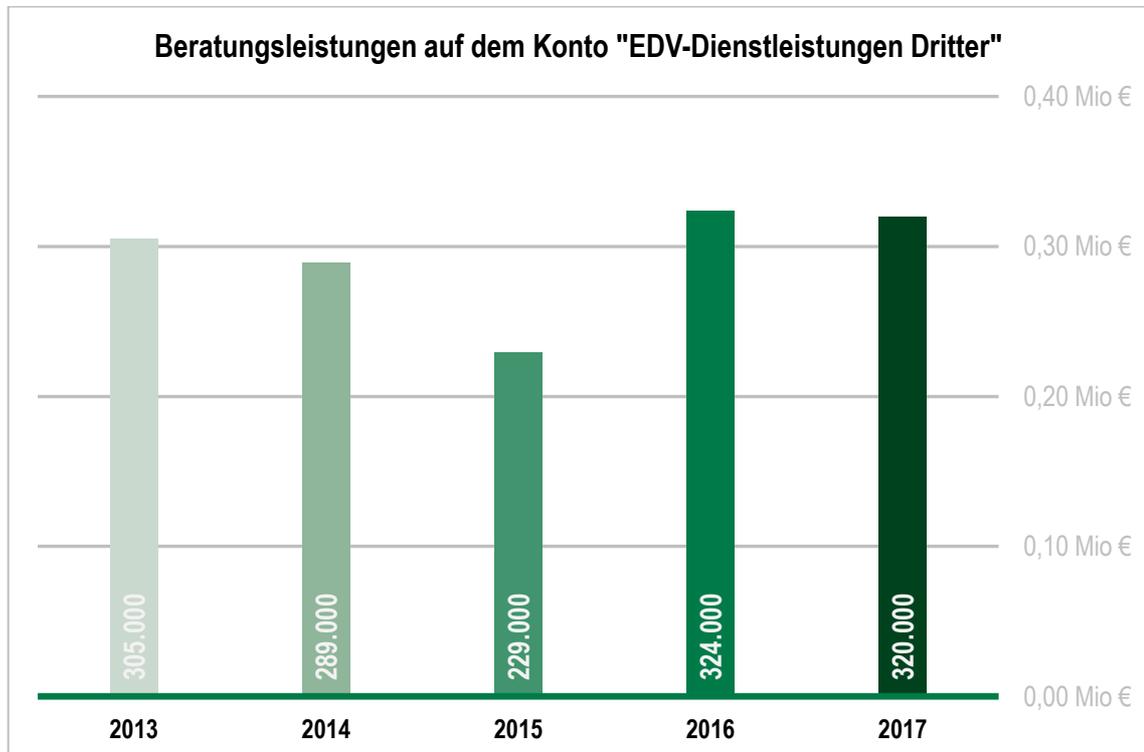
Der LRH stellt fest, dass die Kostenart „EDV-Dienstleistungen Dritter“ im Kontierungshandbuch der KAGes nicht näher definiert ist. Im Prüfzeitraum wurden auf diesem Konto auch Beratungsleistungen gebucht, so z. B.

- technische Beratung (z. B. hinsichtlich Softwarelösungen) und
- Projektberatung (z. B. in Zusammenhang mit dem Management von EDV-Projekten).

Diese Geschäftsfälle wären aus der Sicht des LRH auf dem Konto „Beratungsleistungen“ zu verbuchen gewesen.

Der LRH filterte aus dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ jene Geschäftsfälle heraus, die im Sinne der definierten Begriffsbestimmung des LRH als Beratungsleistung zu klassifizieren waren.

Nach der Bereinigung ergibt sich auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ folgendes Bild:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, bereinigt und aufbereitet durch den LRH

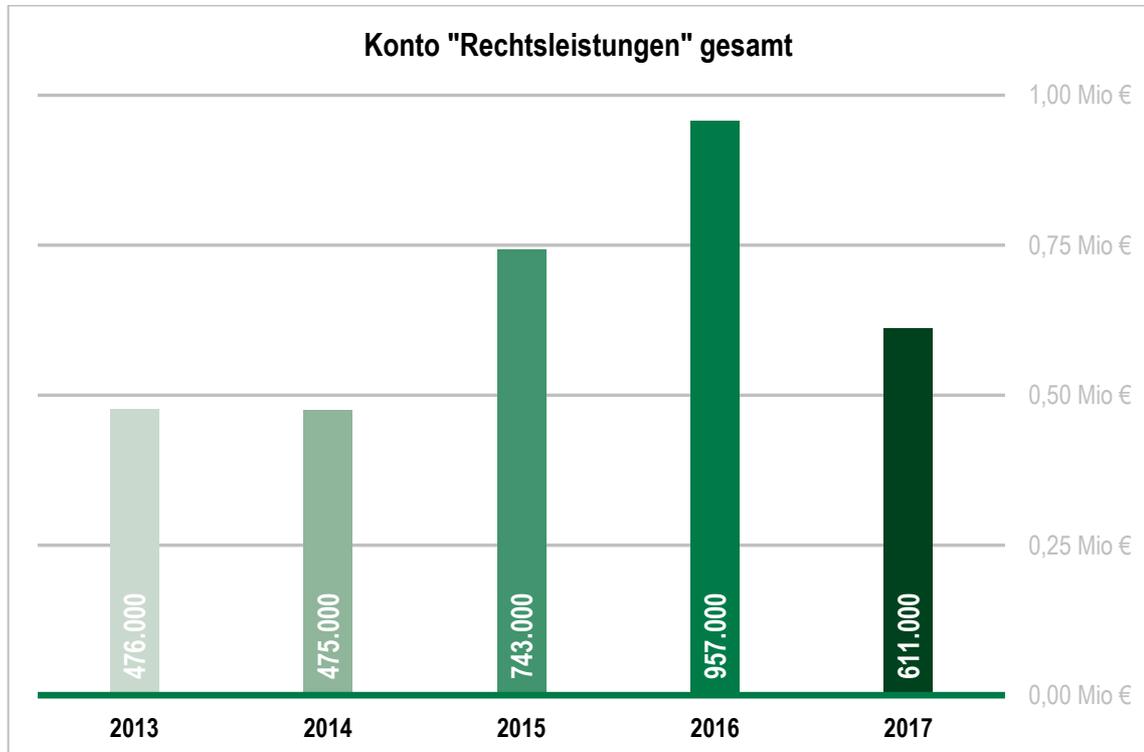
Der LRH stellt fest, dass der Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ im Prüfzeitraum insgesamt rund € 1,47 Mio. betrug; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,29 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 0,30 Mio. im Jahr 2013 um rund 4,9 % auf rund € 0,32 Mio. im Jahr 2017.

Der Anteil der Beratungsleistungen am Gesamtaufwand für EDV-Dienstleistungen Dritter betrug im Prüfzeitraum durchschnittlich rund 7,9 % und war leichten Schwankungen unterworfen.

Um eine einheitliche und korrekte Verbuchung sicherzustellen, empfiehlt der LRH, die auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ zu buchenden Geschäftsfälle im Kontierungshandbuch zu definieren. Dabei ist auf eine klare Abgrenzung zu anderen Kostenarten (v. a. Beratungsleistungen, Fremdleistungen, EDV-Wartung und -Instandhaltung) zu achten.

4.1.4 Konto „Rechtsleistungen“

Im Prüfzeitraum von 2013 bis 2017 entwickelte sich der auf dem Konto „Rechtsleistungen“ gebuchte Aufwand folgendermaßen:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, aufbereitet durch den LRH

Der auf dem Konto „Rechtsleistungen“ gebuchte Aufwand betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 3,26 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,65 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 0,48 Mio. im Jahr 2013 um rund 28,4 % auf rund € 0,61 Mio. im Jahr 2017.

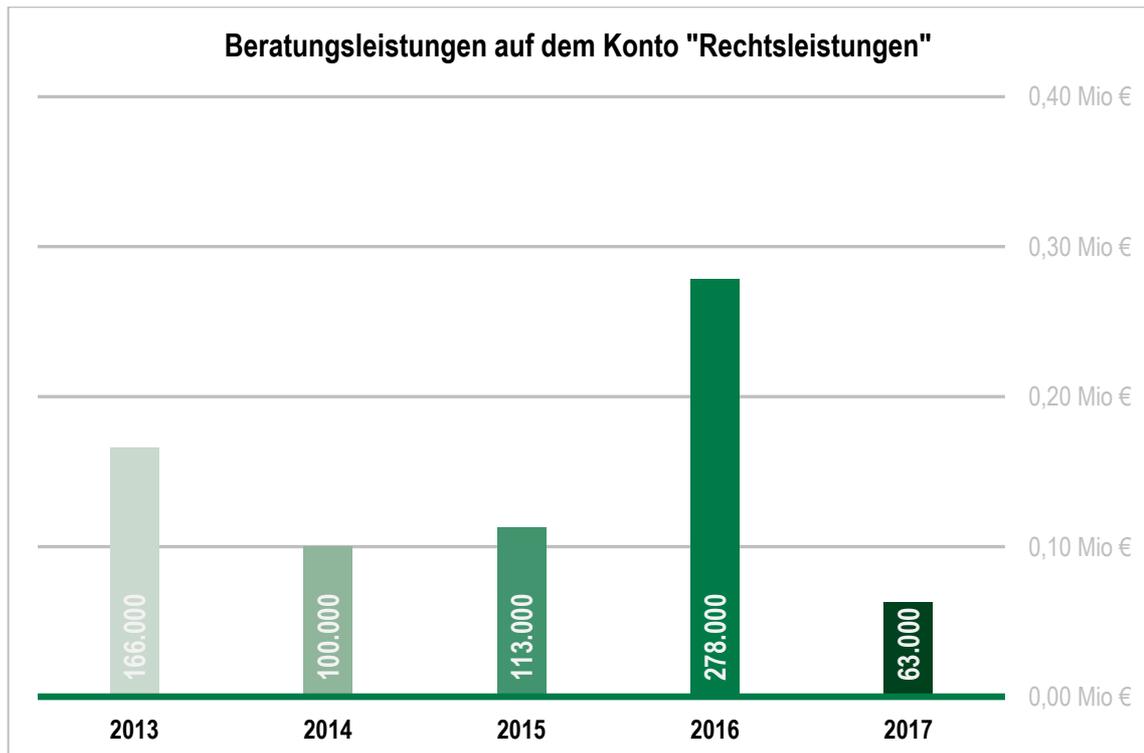
Der LRH stellt fest, dass die Kostenart „Rechtsleistungen“ im Kontierungshandbuch nicht näher definiert ist. Im Prüfzeitraum wurden auf diesem Konto auch Beratungsleistungen gebucht, so z. B.

- Honorare für Rechtsberatung und Rechtsvertretung,
- Honorare für Gutachten,
- Vertragsprüfungen und
- Unterstützung im Rahmen von Vergabeverfahren.

Der LRH weist darauf hin, dass gleichartige (Rechtsberatungs-)Leistungen auch auf anderen Konten („Beratungsleistungen“, „Fremdleistungen“) gebucht wurden. Im Sinne der definierten Begriffsbestimmung des LRH wären diese Geschäftsfälle auf dem Konto „Beratungsleistungen“ zu verbuchen gewesen. Davon sind aus Sicht des LRH sonstige

Rechtsleistungen zu unterscheiden, welche nicht als Beratungsleistungen zu klassifizieren sind, wie z. B. Bildung von Prozesskostenrückstellungen, Kosten für Firmenbuchauszüge, Beglaubigungen, Gebühren für Patentverfahren, Markeneintragungen und Notariatsakte.

Nach der Bereinigung im o. a. Sinne ergibt sich auf dem Konto „Rechtsleistungen“ folgendes Bild:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, bereinigt und aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass der bereinigte Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „Rechtsleistungen“ im Prüfzeitraum insgesamt rund € 0,72 Mio. betrug; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,14 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand, sieht man vom Ausreißer im Jahr 2016 ab, sank von rund € 0,17 Mio. im Jahr 2013 um rund 62 % auf rund € 60.000,- im Jahr 2017. Der Ausreißer in 2016 ist auf hohe Honorare für Rechtsberatung und Rechtsvertretung sowie auf eine Unterstützung im Rahmen eines Vergabeverfahrens zurückzuführen.

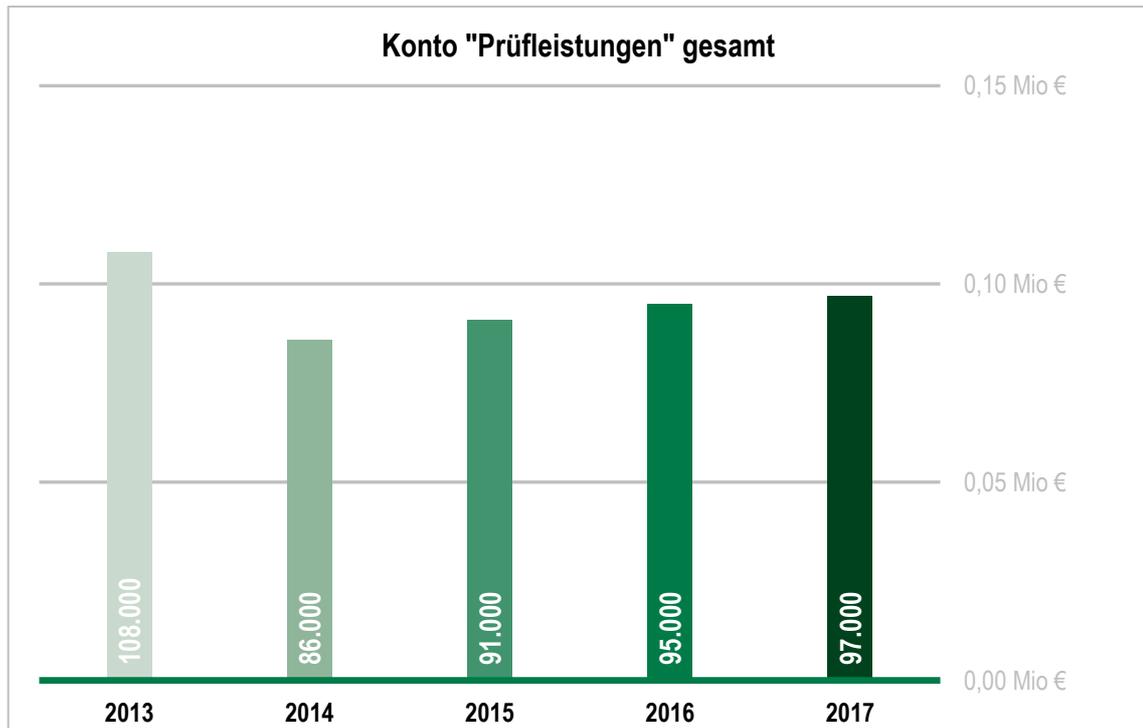
Der Anteil der Beratungsleistungen am Gesamtaufwand für Rechtsleistungen betrug im Prüfzeitraum durchschnittlich rund 22,1 % und war Schwankungen unterworfen.

Der LRH empfiehlt, die Verbuchung von Rechtsberatungsleistungen im Kontierungshandbuch eindeutig zu regeln.

Im Sinne der Transparenz wäre die einheitliche Verbuchung von Rechtsberatungsleistungen auf dem Konto „Beratungsleistungen“ der Vorzug zu geben.

4.1.5 Konto „Prüfleistungen“

Im Prüfzeitraum von 2013 bis 2017 entwickelte sich der auf dem Konto „Prüfleistungen“ gebuchte Aufwand folgendermaßen:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, aufbereitet durch den LRH

Der auf dem Konto „Prüfleistungen“ gebuchte Aufwand betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 0,48 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,10 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand war im Prüfzeitraum relativ konstant.

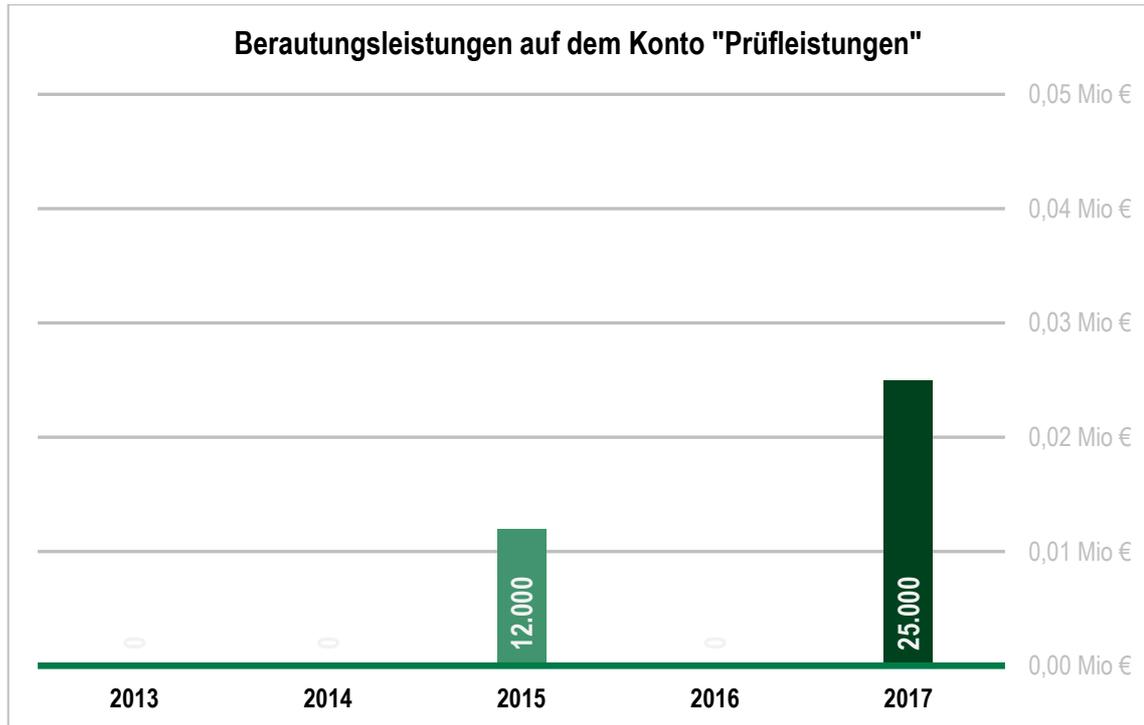
Der LRH stellt fest, dass das Kontierungshandbuch für das Konto „Prüfleistungen“ lediglich Leistungen des Wirtschaftsprüfers vorsieht. Im Prüfzeitraum wurden auf diesem Konto auch Beratungsleistungen gebucht, so

- die Zertifizierung eines Brustgesundheitszentrums und
- eine Immobilienbewertung.

Diese Geschäftsfälle wären aus der Sicht des LRH auf dem Konto „Beratungsleistungen“ zu verbuchen gewesen.

Der LRH filterte aus dem Konto „Prüfleistungen“ jene Geschäftsfälle heraus, die im Sinne der definierten Begriffsbestimmung des LRH als Beratungsleistung zu klassifizieren waren.

Nach der Bereinigung ergibt sich auf dem Konto „Prüfleistungen“ folgendes Bild:



Quelle: KAGes, Buchungsjournale 2013 bis 2017, bereinigt und aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass der bereinigte Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „Prüfleistungen“ im Prüfzeitraum insgesamt € 37.000,-- betrug.

Der Anteil der Beratungsleistungen am Gesamtaufwand für Prüfleistungen betrug im Prüfzeitraum durchschnittlich rund 7,8 %.

Der LRH empfiehlt, künftig keine Beratungsleistungen auf dem Konto „Prüfleistungen“ zu buchen.

4.1.6 Sonstige Konten

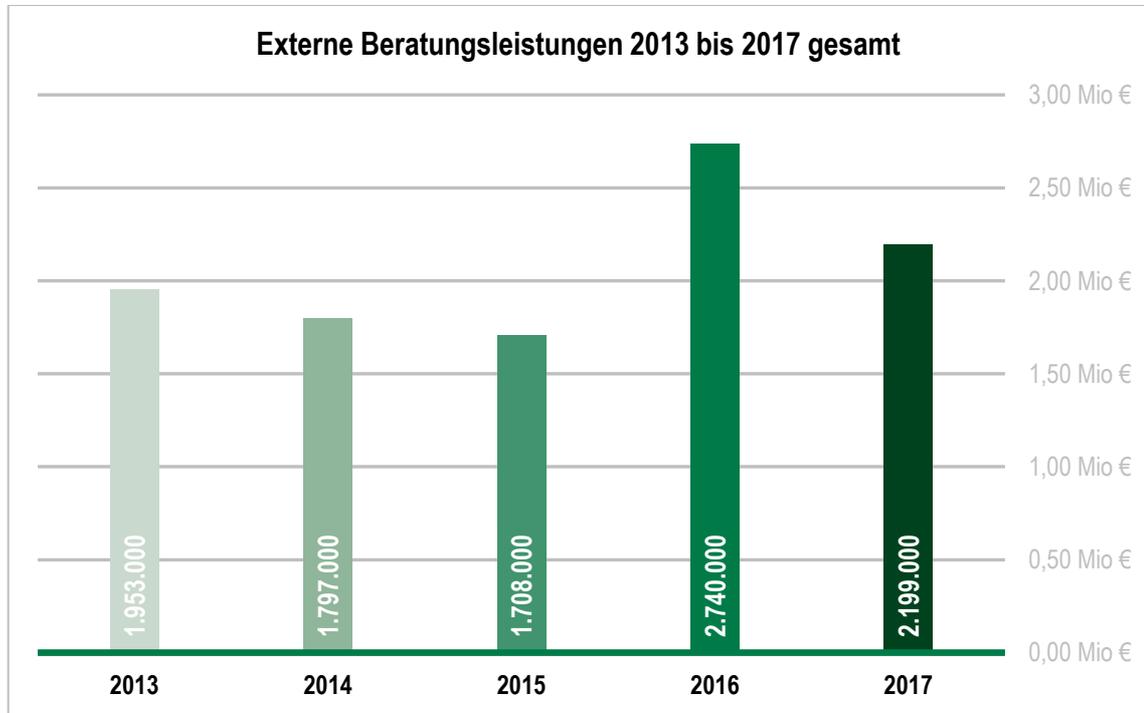
Wie am Beginn dieses Kapitels ausgeführt, hat der LRH neben den von der KAGes angegebenen Konten eine Reihe von weiteren Konten im Hinblick auf die Verbuchung von Beratungsleistungen stichprobenartig überprüft.

Der LRH stellt fest, dass auch auf anderen Konten (z. B. Konto „Aus- und Fortbildung“) einzelne externe Beratungsleistungen mit einem Aufwand in geringer Höhe gebucht wurden.

Der LRH empfiehlt, Beratungsleistungen künftig einheitlich nur mehr auf dem Konto „Beratungsleistungen“ zu verbuchen. Dazu sind entsprechende Anpassungen im Kontierungshandbuch vorzunehmen.

4.2 Summe der Beratungsleistungen

Im Prüfzeitraum von 2013 bis 2017 entwickelten sich die Aufwendungen der KAGes für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen wie folgt:



Quelle: Basisdaten KAGes, aufbereitet durch den LRH

Der Aufwand verteilt sich wie folgt auf die im Kapitel 4.1 dargestellten Konten:

Konto	Σ Prüfzeitraum	Φ	Δ 2013 - 2017	%-Anteil
Beratungsleistungen	€ 5.382.000,--	€ 1.076.400,--	- 28,2 %	51,8 %
Fremdleistungen	€ 2.793.000,--	€ 558.600,--	+ 544,1 %	26,8 %
EDV-Dienstleistungen Dritter	€ 1.467.000,--	€ 293.400,--	+ 4,9 %	14,1 %
Rechtsleistungen	€ 720.000,--	€ 144.000,--	- 62,0 %	6,9 %
Prüfleistungen	€ 37.000,--	€ 7.400,--	---	0,4 %
Summe	€ 10.399.000,--	€ 2.079.800,--	+ 12,6 %	100,0 %

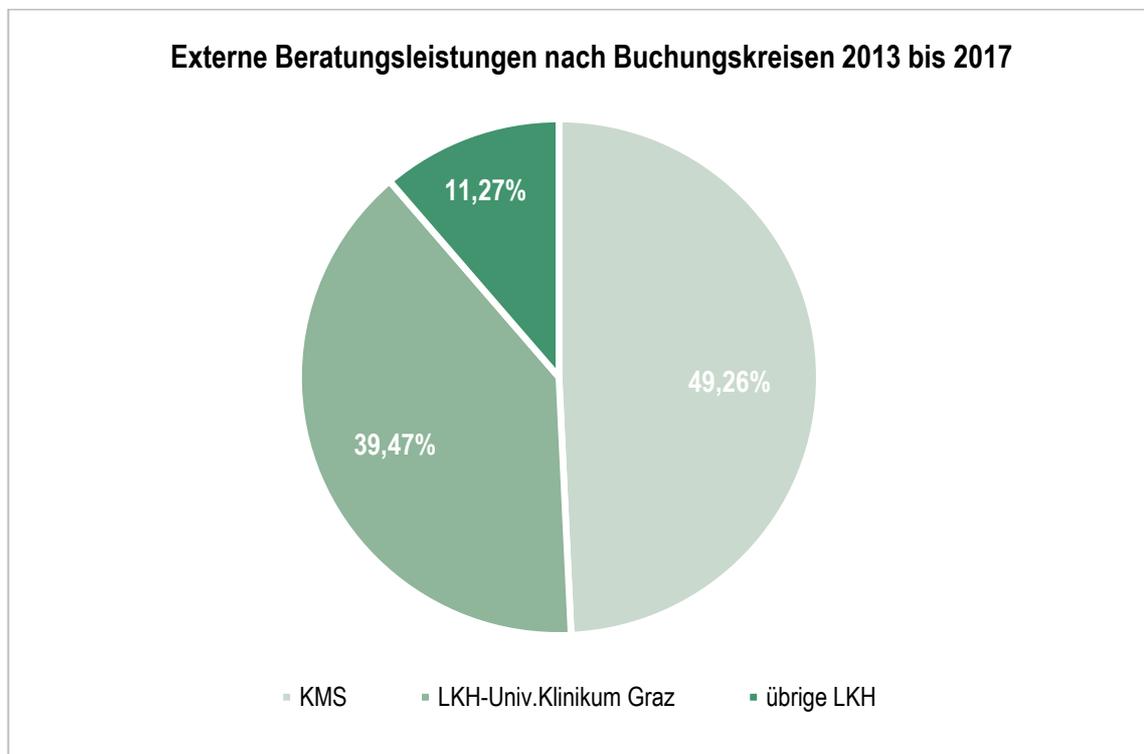
Quelle: Basisdaten KAGes, aufbereitet durch den LRH

Der Aufwand für Beratungsleistungen betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 10,4 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 2,08 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 1,95 Mio. im Jahr 2013 um 12,6 % auf rund € 2,20 Mio. im Jahr 2017.

Rund 51,8 % der Beratungsleistungen wurden auf dem gleichlautenden Konto „Beratungsleistungen“ gebucht, rund 26,8 % auf dem Konto „Fremdleistungen“, rund 14,1 % auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“, rund 6,9 % auf dem Konto „Rechtsleistungen“ und rund 0,4 % auf dem Konto „Prüfleistungen“.

Um eine KAGes-weit einheitliche Buchung in allen Buchungskreisen zu gewährleisten, wiederholt der LRH seine Empfehlung, Beratungsleistungen künftig einheitlich nur mehr auf dem Konto „Beratungsleistungen“ zu verbuchen. Dazu sind entsprechende Anpassungen im Kontierungshandbuch zumindest auf folgenden Konten vorzunehmen: „Beratungsleistungen“, „Fremdleistungen“, „EDV-Dienstleistungen Dritter“ und „Rechtsleistungen“.

Die Aufwendungen der KAGes für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Buchungskreise:



Quelle: Basisdaten KAGes, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass

- rund 49,3 % der Aufwendungen für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen KMS zuzuordnen sind,
- weitere rund 39,5 % für das LKH-Univ. Klinikum Graz anfallen und
- sich lediglich ein Rest von rund 11,3 % auf die anderen Landeskrankenhäuser bzw. LPZ verteilt.

4.3 Anzahl der Beratungsaufträge

Da in der KAGes keine unternehmensweite Auftragsevidenz bzw. Auftragsverfolgung vorliegt sowie Beratungsaufträge häufig über den Jahreswechsel hinausgehen bzw. sich auch über mehrjährige Zeiträume erstrecken können und externe Beratungsleistungen nicht einheitlich auf einem Konto verbucht wurden, ist die Anzahl der Beratungsaufträge nicht eindeutig bezifferbar.

Der LRH stellt fest, dass es regelmäßig mehrere Buchungen zu einzelnen Beratungsaufträgen gibt bzw. eine Aggregation von Buchungen auf Kontenebene aufgrund unterschiedlicher Buchungstexte bzw. Kontenbuchungen nicht möglich ist.

4.4 Benchmarking mit vergleichbaren Krankenanstaltenträgern

Auf Basis von öffentlich zugänglichen Informationen (Berichte anderer LRH, Jahresabschlüsse und Geschäftsberichte von Krankenanstaltenträgern anderer Bundesländer) hat der LRH einen Vergleich der Aufwendungen für in Auftrag gegebene Beratungsleistungen der großen Krankenanstaltenträger der Bundesländer Steiermark, Salzburg, Niederösterreich, Wien und Kärnten vorgenommen.

- **Die KAGes hat im Prüfzeitraum 2013 bis 2017 durchschnittlich rund € 2,08 Mio. p. a. für externe Beratungsleistungen aufgewendet. Das ist bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von durchschnittlich rund € 1,469 Mrd. ein relativer Anteil von rund 0,14 %.**
- Die Gemeinnützige Salzburger Landeskliniken Betriebsgesellschaft mbH (SALK) hat von 2010 bis 2015 durchschnittlich rund € 801.000,-- p. a. für externe Beratungsleistungen aufgewendet. Das ist bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von durchschnittlich rund € 511 Mio. ein relativer Anteil von rund 0,16 %.
- Die NÖ Landeskliniken-Holding hat von 2012 bis 2015 durchschnittlich rund € 4,14 Mio. p. a. für externe Beratungsleistungen aufgewendet. Das ist bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von durchschnittlich rund € 1,825 Mrd. ein relativer Anteil von rund 0,23 %.
- Der Wiener Krankenanstaltenverbund (KAV) hat von 2009 bis 2012 durchschnittlich rund € 7,50 Mio. für externe Beratungsleistungen aufgewendet. Das ist bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von durchschnittlich rund € 3,102 Mrd. ein relativer Anteil von rund 0,24 %.

2016 betrug die Aufwendungen rund € 10,72 Mio. Das ist bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von rund € 3,662 Mrd. ein relativer Anteil von rund 0,29 %.

- Die Kärntner Landeskrankenanstalten-Betriebsgesellschaft (KABEG) hat von 2012 bis 2013 durchschnittlich rund € 1,83 Mio. p. a. für externe Beratungsleistungen aufgewendet. Das ist bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von durchschnittlich rund € 619 Mio. ein relativer Anteil von rund 0,30 %.

Der LRH stellt auf Basis der herangezogenen Daten fest, dass die Aufwendungen der KAGes für in Auftrag gegebene Beratungsleistungen in Relation zu den Betriebsaufwendungen vergleichbar mit jenen der SALK auf niedrigem Niveau liegen. Diese liegen deutlich unter dem Niveau des Wiener KAV, der NÖ Landeskliniken und der KABEG.

4.5 Ergänzende Anmerkungen

Nach Angaben der KAGes sind keine Aufwendungen für in Auftrag gegebene Beratungsleistungen in Zusammenhang mit

- Energetikern und dgl. sowie
- mit den Vorbereitungsarbeiten für die Erstellung des steirischen Gesundheitsplans 2035

angefallen.

Der LRH hält dazu fest, dass sich im Zuge der Stichprobenprüfung bzw. der Durchsicht der einzelnen Konten keine Hinweise fanden, dass im Prüfzeitraum Aufwendungen für derartige Leistungen angefallen sind.

Ergänzend weist der LRH darauf hin, dass die Wirtschaftsprüfer im Prüfzeitraum bestätigten, dass der Jahres- bzw. Konzernabschluss jeweils den gesetzlichen Vorschriften entsprochen und ein möglichst getreues Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den österreichischen Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) vermittelt hatte.

Die Empfehlungen des LRH zur Verbuchung von in Auftrag gegebenen externen Beratungsleistungen stellen die Rechtmäßigkeit bzw. die Einhaltung der GoB nicht in Frage, zielen jedoch darauf ab, künftig eine eindeutige, transparente und nachvollziehbare Darstellung der Aufwendungen für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen in der Buchhaltung der KAGes sicherzustellen.

5. STICHPROBENPRÜFUNG

Im Zuge seiner Prüfung zog der LRH Stichproben aus den von der KAGes in Auftrag gegebenen Beratungsleistungen auf Basis des nicht-statistischen Verfahrens des International Standard on Auditing 530. Stichprobenprüfung bedeutet die Anwendung von Prüfungshandlungen auf weniger als 100 % der Geschäftsfälle, wobei für alle Elemente die gleiche Wahrscheinlichkeit besteht, in die Auswahl einbezogen zu werden.

5.1 Auswahl der Stichproben und Prüfungsschwerpunkte

Grundlage für die Auswahl der Stichproben durch den LRH waren die im Prüfzeitraum (2013 bis 2017) auf dem Konto „Beratungsleistungen“ vorgenommenen Buchungen.

Die auf diesem Konto vorgenommenen Buchungen wurden einzelnen Kreditoren (Auftragnehmern) zugeordnet. Aus den vorgelegten Unterlagen ergab sich, dass in einigen Fällen Kreditoren in der Finanzbuchhaltung mehrfach mit unterschiedlichen Schreibweisen angelegt worden waren. Der LRH bereinigte diesbezüglich die Kreditorenauswertung.

Im Prüfzeitraum wurden für 197 Kreditoren Buchungen auf dem Konto „Beratungsleistungen“ vorgenommen.

Der LRH unterzog die Aufträge all jener Kreditoren einer Stichprobenprüfung, die im Prüfzeitraum insgesamt Zahlungen von über € 100.000,-- erhielten sowie jener Kreditoren, die in einem Jahr Zahlungen von über € 40.000,-- erhielten.

Diese Kriterien wurden von 19 Kreditoren erfüllt. Davon wurde einer zu Beginn der Stichprobenprüfung ausgeschieden, da es sich dabei nicht um die Beauftragung von Beratungsleistungen, sondern um den Zukauf von Personalressourcen handelte.

In der Folge überprüfte der LRH sämtliche im Prüfzeitraum für die verbliebenen 18 Kreditoren vorgenommenen Buchungen und die damit verbundenen Beratungsaufträge. Somit waren sowohl Beratungsleistungen, die bereits vor dem Prüfzeitraum in Auftrag gegeben wurden und deren Abrechnung sich bis in den Prüfzeitraum erstreckte, als auch Beratungsaufträge, die im Prüfungszeitraum noch nicht zur Gänze abgerechnet wurden, umfasst.

Buchungen auf anderen Konten (z. B. auf den Konten „Fremdleistungen“, „Rechtsleistungen“, „Prüfleistungen“, „EDV-Dienstleistungen Dritter“ und „Aus- und Fortbildung“) wurden zusätzlich in die Stichprobenprüfung einbezogen, sofern diese einen der ausgewählten Kreditoren betrafen und Beratungsleistungen zum Gegenstand hatten.

Aus Sicht des LRH kommt beim Zukauf von Beratungsleistungen der Frage der Notwendigkeit des Leistungszukaufs, dessen Wirtschaftlichkeit sowie der Einhaltung von vergaberechtlichen Bestimmungen und der Erfolgskontrolle besondere Bedeutung zu.

Der LRH legte daher den Fokus der Stichprobenprüfung auf die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben des BVergG sowie auf die Befolgung der unternehmensinternen RL mit folgenden Schwerpunkten:

- Entscheidung zur Beauftragung
- Wahl des Vergabeverfahrens
- Auftragserteilung und Leistungsbeschreibung
- Zeichnungsbefugnis
- Evaluierung
- Abrechnung
- buchhalterische Durchführung
- Dokumentation

5.2 Beauftragende Stelle und Auftragsvolumen

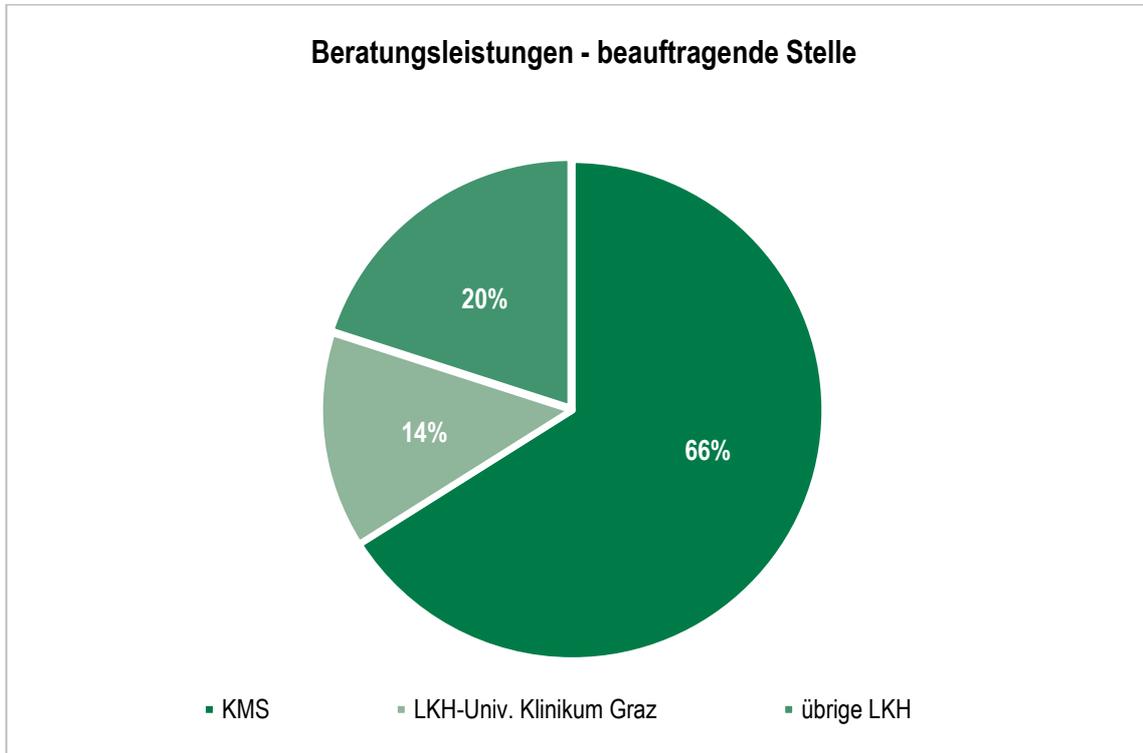
Da unternehmensintern keine zentrale Dokumentation einzelner Beauftragungen im Sinne einer Auftragsdatenbank erfolgt, ordnete der LRH im Zuge der Stichprobenprüfungen die auf dem Konto „Beratungsleistungen“ für die 18 ausgewählten Kreditoren vorgenommenen Buchungen einzelnen Aufträgen zu.

Insgesamt überprüfte der LRH 90 Beratungsaufträge der ausgewählten Kreditoren:

Der LRH stellt fest, dass die KAGes Beratungsleistungen v. a. für folgende Themenbereiche beauftragte:

- Konzeption und Umsetzung von (Re-)Organisationsprojekten
- rechtliche Begleitung von Vergabeverfahren
- Personalentwicklung (z. B. Mitarbeiterbefragung)
- Qualitätsmanagement
- steuerrechtliche Beratung

Der LRH analysierte die gewählten Stichproben nach der jeweils beauftragenden Stelle innerhalb der KAGes sowie hinsichtlich der im Prüfzeitraum abgerechneten Volumina.



Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH

Von diesen 90 Aufträgen wurden rund 66 % von KMS in Auftrag gegeben. Weitere rund 14 % wurden vom LKH-Univ. Klinikum Graz erteilt. Die übrigen rund 20 % wurden von anderen Landeskrankenanstalten in der Steiermark in Auftrag gegeben.

Insgesamt wurden im Prüfzeitraum für diese 90 Beauftragungen rund € 4,4 Mio. abgerechnet. Diese verteilen sich wie folgt:

beauftragende Stelle	Anzahl der Aufträge	abgerechnetes Volumen im Prüfzeitraum absolut	abgerechnetes Volumen im Prüfzeitraum relativ
KMS	59	€ 1.868.050	42 %
LKH-Univ. Klinikum Graz	13	€ 2.214.733	50 %
übrige LKH	18	€ 359.147	8 %
Summe	90	€ 4.441.930	100 %

Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH (exkl. USt)

Die Hälfte des geprüften Volumens ist dem LKH-Univ. Klinikum Graz zuzuordnen. Weitere rund 42 % der geprüften Aufwendungen sind für KMS angefallen. Die verbleibenden rund 8 % verteilen sich auf die übrigen Landeskrankenanstalten.

Der LRH hat im Rahmen der Gebarungsprüfung ein Volumen von mehr als € 4,4 Mio. einer näheren Betrachtung unterzogen. Dies entspricht rund 83 % der bereinigten Aufwendungen des Kontos „Beratungsleistungen“. In Relation zu sämtlichen gebuchten Beratungsleistungen ergibt das eine Stichprobenmenge von rund 43 %.

	Anzahl Aufträge absolut	Anzahl Aufträge relativ	Volumen Aufträge absolut	Volumen Aufträge relativ
Aufträge < € 100.000,--	87	97 %	€ 2.573.930	58 %
Aufträge ≥ € 100.000,--	3	3 %	€ 1.868.000	42 %
Gesamt	90	100 %	€ 4.441.930	100 %

Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH (exkl. USt)

Im Prüfzeitraum wurden 87 Aufträge (rund 97 %) mit einem Volumen von jeweils unter € 100.000,-- abgerechnet. Demgegenüber wurden drei Aufträge mit einem Betrag von jeweils mehr als € 100.000,-- abgerechnet. Gemessen am gesamten Auftragsvolumen der Stichprobenprüfung lagen rund 58 % der Aufträge unter € 100.000,--.

5.3 Anwendbarkeit der Richtlinie „Dienstleistungen“

Die RL „Dienstleistungen“ erfasst neben anderen Dienstleistungen auch Beratungsleistungen und führt Beispiele (z. B. Gutachten über die Prüfung der Rechtslage, wirtschaftliche oder organisatorische Beratung) an (siehe Kapitel 3.2.2).

Ausgenommen von dieser RL sind Dienstleistungen von Rechtsanwälten; hingegen ist die Erstellung von Gutachten zur Prüfung von Rechtslagen vom Anwendungsbereich der RL erfasst. Die KAGes führt dazu aus, dass Rechtsanwaltsleistungen insofern ausgenommen sind, *als „im Falle etwa der Rechtsanwaltpflicht bei der Vertretung vor Gerichten nur Rechtsanwälte vertreten dürfen“*.

Der LRH empfiehlt, im Zuge der aufgrund des Inkrafttretens des BVergG 2018 notwendigen vergaberechtlichen Adaptierungen der RL auch die von der RL ausgenommenen anwaltlichen Dienstleistungen näher zu präzisieren.

Festzuhalten ist, dass die RL „Dienstleistungen“ samt Anlagen und mitgeltenden Dokumenten (bspw. Formblätter zur Dokumentation der Beauftragung) mit 24. November 2014 in Kraft trat und somit nicht im gesamten Prüfungszeitraum in Geltung war. Für die Beauftragung von Beratungsleistungen gab es vor diesem Zeitraum keine speziellen internen Vorgaben.

Von den 90 in die Stichprobenprüfung einbezogenen Aufträgen wurde rund ein Drittel vor Inkrafttreten der RL „Dienstleistungen“ beauftragt.

5.4 Entscheidung zur Beauftragung

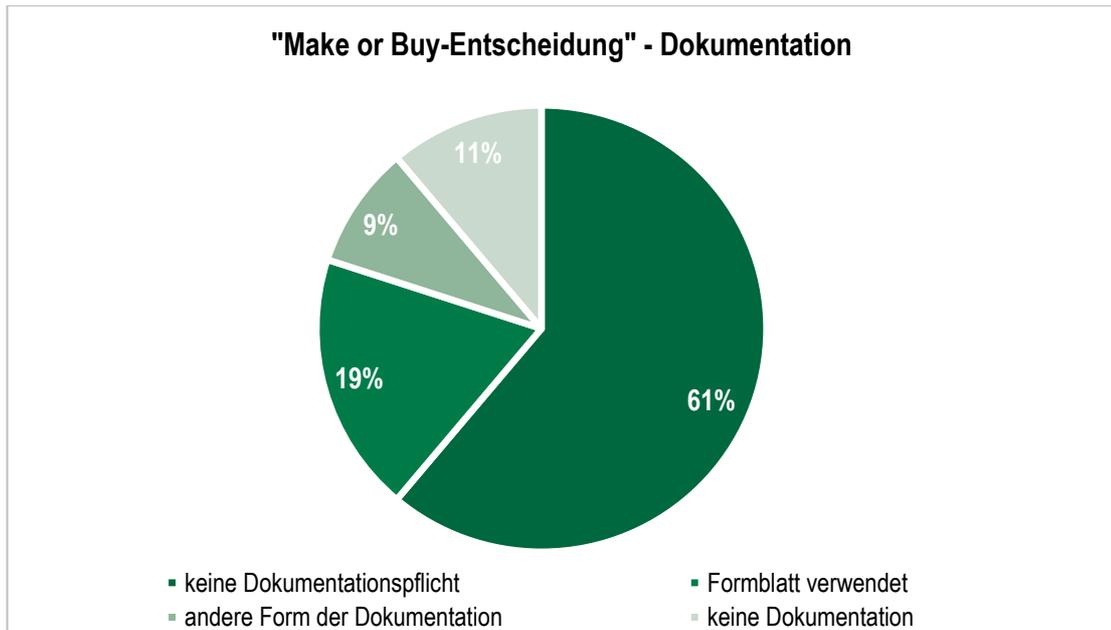
Ein Zukauf von externen Beratungsleistungen sollte nach Ansicht des LRH nur dann erfolgen, wenn die Abwicklung eines Projektes Spezialwissen erfordert, das unternehmensintern nicht zur Verfügung steht, bzw. durch die Außensicht des Beraters die Qualität des Projektes wesentlich erhöht wird. Daher sind vor Auftragserteilung die intern vorhandenen Ressourcen und deren Auslastung zu analysieren und zu dokumentieren.

Die RL „Dienstleistungen“ sieht eine derartige Überprüfung der internen Ressourcen im Vorfeld eines Leistungszukaufs vor. Dabei ist zu prüfen, ob die benötigten Leistungen intern erbracht werden können bzw. ob der Aufbau eines internen Know-how (z. B. bei wiederkehrenden Aufgabenstellungen) sinnvoller wäre als der Leistungszukauf.

Ab einer Auftragssumme von € 10.000,-- sieht die RL „Dienstleistungen“ die Dokumentation der Gründe für die Fremdbeauftragung auf dem Formblatt A vor. Handelt es sich um regelmäßig wiederkehrende, gleichartige Leistungen (bzw. unbefristete Auftragsverhältnisse), so sind die einzelnen Auftragswerte zu addieren. In diesem Fall sind ab einer Gesamtauftragssumme von € 25.000,-- jährlich die Gründe für die Fremdbeauftragung zu dokumentieren.

Im Zuge der Stichprobenprüfung zeigte sich, dass in rund 60 % der Fälle das entsprechende Formblatt A nicht zu verwenden war, da entweder die Aufträge vor Erlassung der internen RL erteilt oder die entsprechenden Wertgrenzen nicht erreicht wurden. In rund 20 % der Fälle erfolgte die Dokumentation mittels Formblatt A. In rund 10 % der Fälle gab es eine andere Form der Vergabedokumentation, aus der die Gründe für die externe Beauftragung ableitbar waren. Ebenfalls in rund 10 % der Fälle erfolgte keine Dokumentation, obwohl das Formblatt A zu verwenden gewesen wäre.

Nach Angaben der KAGes wurde es u. a. in Fällen, in denen die Entscheidung zur Beauftragung vom Vorstand getroffen und der Auftrag in weiterer Folge von einer OE in Auftrag gegeben wurde, nicht ausgefüllt.



Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH

Der LRH wertete die vorliegenden Formblätter hinsichtlich der Gründe für die Beauftragungen aus:

Grund für die Beauftragung	Anzahl der Nennungen (Mehrfachnennung möglich)
interne Ressourcen nicht ausreichend vorhanden	20
kein entsprechendes internes Know-how verfügbar	14
unabhängige Außensicht erwünscht	10
sonstige Gründe	1

Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH

Primär wurden Beratungsleistungen aufgrund nicht ausreichender interner Ressourcen vergeben. Aus den dokumentierten Begründungen geht hervor, dass das bestehende Personal im Großteil der Fälle durch andere Tätigkeiten ausgelastet war. Bei 14 Aufträgen wurde fehlendes internes Know-how als Grund für die externe Beauftragung genannt. Aus den vorgelegten Unterlagen ergibt sich, dass in diesen Fällen häufig aufgrund des Zeitdrucks der externen Beauftragung der Vorzug gegenüber dem Aufbau von internem Know-how gegeben wurde. In zehn Fällen erfolgte die Beauftragung, um eine unabhängige Außensicht (z. B. durch ein Gutachten) zu erlangen.

Der LRH stellt fest, dass das zur Verfügung stehende Formblatt A der RL „Dienstleistungen“ nicht durchgängig verwendet wurde und somit die Gründe für den Zukauf von Beratungsleistungen nicht in allen Fällen dokumentiert waren.

Der LRH empfiehlt, die Gründe für die Beauftragung von Beratungsleistungen entsprechend den Vorgaben der RL „Dienstleistungen“ zu dokumentieren. Die Analyse der Beauftragungsgründe kann eine Basis für unternehmensinterne Entscheidungen liefern (bspw. die Notwendigkeit, internes Know-how aufzubauen).

5.5 Wahl des Vergabeverfahrens

Von den insgesamt 90 Aufträgen wurden 86 im Wege der Direktvergabe beauftragt. Bei vier Aufträgen wurde laut vorliegender Dokumentation ein Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung gewählt.

Verfahrensart	Anzahl der Aufträge absolut	Anzahl der Aufträge relativ
Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung	4	4%
Direktvergabe	86	96%

Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH

5.5.1 Zulässigkeit der Wahl des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung

Die Wahl des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung ist nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig, bspw. wenn der Auftrag aufgrund technischer Gründe oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten nur von einem bestimmten Unternehmer ausgeführt werden kann.

Von den vier mittels Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmen vergebenen Aufträgen fielen zwei unter den Subschwellenwert der Direktvergabe (€ 100.000,-). In diesen beiden Fällen wäre somit auch eine Direktvergabe zulässig gewesen.

Die beiden übrigen im Wege des Verhandlungsverfahrens mit nur einem Unternehmen erteilten Aufträge ergingen an denselben Auftragnehmer.

Im ersten Fall handelte es sich um eine laufende Beratung im Bereich des medizinischen Sachbedarfs in Höhe von € 30.000,-/Monat. In diesem Fall wurde seitens der KAGes vorab eine europaweite Markterkundung durchgeführt. Die in Frage kommenden Anbieter wurden zu Hearings eingeladen. Abschließend erfolgte eine Ex-ante-Transparenzbekanntmachung der Auftragserteilung an den Auftragnehmer im Amtsblatt der Europäischen Union. Eine Anfechtung der Auftragserteilung durch andere Anbieter erfolgte nicht.

Im zweiten Fall wurde eine Beratung in Zusammenhang mit dem Projekt „Zielplanung LKH 2030“ beauftragt. Der ursprüngliche Auftragswert belief sich auf € 145.000,--. Im Zuge der Projektabwicklung war eine zeitliche und inhaltliche Erweiterung des Auftrages notwendig (jeweils € 58.000,-- und € 15.000,--). Im ursprünglichen Angebot wurde auf die Möglichkeit der Auftragserweiterung hingewiesen. Insgesamt wurden für diesen Auftrag € 218.000,-- abgerechnet.

Hinsichtlich der Verfahrenswahl hält der LRH fest, dass die im BVergG genannten Gründe für die Wahl des Vergabeverfahrens mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Bekanntmachung Ausnahmetatbestände darstellen, die restriktiv auszulegen und im Sinne der Nachvollziehbarkeit zu dokumentieren sind. Auch die unternehmensinterne RL weist auf diesen Umstand hin und sieht die Dokumentation der Gründe für die Wahl dieser Ausnahmebestimmung vor.

Die KAGes begründete die Verfahrenswahl in beiden Fällen mit dem Vorliegen von Ausschließlichkeitsrechten, da der Auftragnehmer über ein von ihm entwickeltes und geschütztes System verfüge, das sich im Zuge der durchgeführten Markterkundung als das am besten geeignete herausgestellt habe.

Für den LRH war die seitens der KAGes angeführte Begründung für die Verfahrenswahl in diesen Fällen nachvollziehbar.

5.5.2 Zulässigkeit der Wahl der Direktvergabe

Wie bereits oben dargestellt, wurde in 96 % der Fälle der Auftrag direkt vergeben. Im gesamten Stichprobenzeitraum war eine Direktvergabe bis zu einem geschätzten Auftragswert von € 100.000,-- zulässig.

Geschätzter Auftragswert

Als Grundlage für die Berechnung des geschätzten Auftragswertes ist der Gesamtwert des Auftrages ohne USt jedoch inkl. aller zum Vorhaben gehörigen Leistungen, Optionen und etwaiger Vertragsverlängerungen heranzuziehen. Im Zuge der Auftragsabwicklung anfallende Nebenkosten wie bspw. Fahrtspesen sind ebenfalls zu berücksichtigen.

Der LRH stellt fest, dass in der Regel der Angebotspreis als geschätzter Auftragswert dokumentiert wurde. Die Abrechnung von Spesen nach Aufwand wurde bis auf wenige Ausnahmen zusätzlich zum Angebotspreis vereinbart.

Um das Risiko einer unzulässigen Direktvergabe zu minimieren, empfiehlt der LRH, v. a. bei Aufträgen, bei denen sich der geschätzte Auftragswert ohne die Verrechnung von Spesen knapp unter der Grenze für die Direktvergabe befindet,

die Spesen bei der Berechnung des geschätzten Auftragswertes zu berücksichtigen.

Weiters stellt der LRH fest, dass von den 86 im Wege der Direktvergabe erteilten Aufträgen ein Auftrag zur Durchführung einer Immobilienbewertung die für die Direktvergabe bestehende Grenze von € 100.000,-- überschritt. Die Auftragssumme belief sich auf € 205.000,--. Insgesamt wurden für diesen Auftrag € 185.000,-- abgerechnet. Eine Dokumentation zur Wahl des Vergabeverfahrens liegt nicht vor.

Die KAGes führte dazu aus, dass dieser Auftragnehmer bereits in der Vergangenheit mit einem damit in Zusammenhang stehenden Auftrag betraut worden sei und daher bereits über wesentliches Wissen und Datenmaterial der KAGes verfügt habe. Zudem sei die gegenständliche Beauftragung notwendig gewesen, da man deren Ergebnis an das Finanzamt übermitteln musste.

Der LRH hält fest, dass die Gründe für die Wahl eines vergaberechtlichen Ausnahmetatbestandes (z. B. Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmen) nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren sind.

Um die Nachvollziehbarkeit zu erhöhen, empfiehlt der LRH daher, konsequent auf die Einhaltung der Schwellenwerte zu achten und die Wahl von vergaberechtlichen Ausnahmebestimmungen im zur Verfügung stehenden Formblatt A zu dokumentieren.

Folgeaufträge und Auftragssplitting

Bei der Berechnung des Schwellenwertes für Direktvergaben ist das im BVergG verankerte Verbot des Splittings von zusammengehörenden Aufträgen zu beachten. Eine getrennte Vergabe von Aufträgen ist nur dann zulässig, wenn weder ein sachlicher noch ein zeitlicher Zusammenhang zwischen den Beauftragungen besteht. Ebenso weist die RL „Dienstleistungen“ auf diese Problematik hin und verlangt eine entsprechende Dokumentation.

In Einzelfällen kam es nach Abschluss eines Projektes zu einer mit dem ursprünglichen Projekt in Zusammenhang stehenden Beauftragung des ursprünglichen Auftragnehmers. So wurden bspw. bestimmte Projekte oder organisatorische Maßnahmen in Etappen in unterschiedlichen Unternehmensbereichen implementiert.

Der LRH stellt generell fest, dass das Formblatt A der RL „Dienstleistungen“, in dem u. a. zu dokumentieren wäre, inwieweit es sich um einen Folgeauftrag handelt und ob ein sachlicher Zusammenhang zu vorangehenden Aufträgen besteht, mehrfach nicht vorhanden war.

Um künftig das Risiko eines unzulässigen Auftragsplittings zu minimieren, empfiehlt der LRH, vor Beauftragung zu analysieren, inwieweit Folgeaufträge denkbar wären, und diese bspw. in Form von Optionen im Vergabeprozess zu berücksichtigen.

Besteht aus Sicht des Auftraggebers bei ähnlich gelagerten Aufgabenstellungen an denselben Auftragnehmer kein sachlicher Zusammenhang, so empfiehlt der LRH, in diesen Fällen verstärkt auf eine diesbezügliche Dokumentation zu achten, um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten. Das intern vorhandene Formblatt A bietet aus Sicht des LRH eine geeignete Dokumentationsgrundlage und ist daher konsequent zu verwenden.

Weiters stellte der LRH im Zuge der Stichprobenprüfung fest, dass einzelne Auftragnehmer aufgrund ihrer fachlichen Ausrichtung/Spezialisierung immer wieder mit ähnlich gelagerten Problemstellungen (z. B. steuerrechtlichen Fragestellungen, Optimierung der Betriebsorganisation) in Zusammenhang mit unterschiedlichen Projekten beauftragt wurden.

Der LRH empfiehlt, in diesen Fällen den Abschluss von Rahmenvereinbarungen in Betracht zu ziehen, um sowohl einen Wettbewerb als auch einen schnellen Leistungsabruf sicherstellen zu können.

Einholung von Vergleichsangeboten

Das BVergG sieht vor, dass im Falle der Direktvergabe die Leistung – gegebenenfalls nach Einholung von Angeboten oder unverbindlichen Preisauskünften von einem oder mehreren Unternehmen – formfrei in Auftrag gegeben werden kann.

Die RL „Dienstleistungen“ sieht demgegenüber die verpflichtende Einholung von Vergleichsangeboten ab einem bestimmten Auftragswert vor: Ab einem Auftragswert von € 5.000,- ist verpflichtend ein Vergleichsangebot, ab einem Auftragswert von € 10.000,- sind verpflichtend zwei Vergleichsangebote einzuholen. Wird kein Vergleichsangebot eingeholt, ist dies auf dem zur Verfügung stehenden Formblatt zu begründen.

Der LRH hält grundsätzlich fest, dass durch die verpflichtende Einholung von Vergleichsangeboten ab einem bestimmten Auftragswert der Wettbewerb unter den Auftragnehmern erhöht wird und dies zu einer besseren Preis- bzw. Leistungsgestaltung für den Auftragnehmer führen kann.

Der LRH stellt fest, dass die unternehmensinternen Vorgaben hinsichtlich der Einholung von Vergleichsangeboten strenger ausgestaltet sind als die Bestimmungen des BVergG.

Der LRH überprüfte, inwieweit bei der direkten Beauftragung von externen Beratern den Vorgaben der RL „Dienstleistungen“ entsprochen wurde und Vergleichsangebote eingeholt wurden. Einbezogen wurden jene Aufträge, die nach Inkrafttreten der RL „Dienstleistungen“ erteilt wurden, bei denen eine schriftliche Auftragserteilung vorlag und deren Auftragshöhe über € 5.000,-- lag. Von den Aufträgen, die diese Kriterien erfüllten, wurden in 26 Fällen (rund 70 %) keine Vergleichsangebote eingeholt.

Der LRH stellte fest, dass häufig keine Vergleichsangebote eingeholt wurden, obwohl der Auftragswert über € 5.000,-- lag.

Zumeist wurde nach Angaben der KAGes auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet,

- da der jeweilige Auftragnehmer der einzige Anbieter am Markt gewesen sei und dadurch über ein Alleinstellungsmerkmal verfügt habe,
- da der Auftragnehmer bereits in der Vergangenheit andere ähnliche Projekte zur Zufriedenheit des Auftragnehmers abgewickelt habe und somit auf das bereits erarbeitete Know-how des Auftragnehmers zurückgegriffen werden konnte,
- da Zeitdruck bestanden habe oder
- da anhand einer intern vorliegenden Liste die Tagsätze bereits bekannter Beratungsunternehmen für einen Vergleich verfügbar gewesen wären.

Der LRH empfiehlt die Einholung von Vergleichsangeboten, um das für den Auftraggeber beste Angebot zu erhalten. Sollten entgegen den internen Vorgaben keine Vergleichsangebote eingeholt werden, so sind – wie in der internen RL „Dienstleistungen“ gefordert – die Gründe für die Nichteinholung von Vergleichsangeboten zu dokumentieren.

5.6 Auftragserteilung und Leistungsbeschreibung

Hinsichtlich der Auftragserteilung sieht die RL „Dienstleistungen“ vor, dass diese schriftlich zu erfolgen hat, da *„durch eine bloße mündliche Auftragsvergabe die Überprüfung der Einhaltung von Umfang und Auftragsbedingungen der Dienstleistung nicht gewährleistet ist“*.

Der LRH stellt fest, dass die Auftragserteilung größtenteils durch eine schriftliche Bestätigung des Angebotes erfolgte. In rund 11 % der Fälle war keine mündliche oder schriftliche Auftragserteilung dokumentiert. In rund 3 % der Fälle wurde eine mündliche Auftragserteilung nach Leistungserbringung schriftlich dokumentiert.

Um eine Prüfung der vorgelegten Abrechnungen zu ermöglichen, empfiehlt der LRH, künftig verstärkt auf die Einhaltung der internen Vorgaben bzgl. der schriftlichen Auftragserteilung zu achten. Ist eine mündliche Auftragserteilung aufgrund der Umstände des Einzelfalls unumgänglich, so wäre diese dennoch bspw. in Form eines Aktenvermerkes zu dokumentieren und in Folge durch eine schriftliche Beauftragung zu ergänzen.

Die einzelnen Leistungsbeschreibungen sind laut RL „Dienstleistungen“ so ausführlich zu gestalten, dass eine nachträgliche Kontrolle des Erfüllungsgrades möglich ist. Die Prüfung der Leistungsnachweise fällt in die Verantwortung des sachlich und rechnerisch Prüfenden. Die RL „Dienstleistungen“ enthält Vorgaben, welche Informationen die seitens des Auftragnehmers vorzulegenden Abrechnungen zu enthalten haben.

Der LRH stellt fest, dass die vorliegenden Angebote eine detaillierte Leistungsbeschreibung enthielten, die eine nachträgliche Leistungskontrolle ermöglichten.

Die Auftragserteilungen selbst enthielten zumeist keine Leistungsbeschreibungen, auch wurde in den meisten Fällen kein eigener Leistungsvertrag erstellt, da die Angebote bereits detaillierte Leistungsbeschreibungen und Abwicklungsmodalitäten enthielten.

In rund 9 % der Fälle war die Auftragshöhe nicht aus der schriftlichen Auftragserteilung und mangels Einholung von Angeboten auch nicht aus diesen ableitbar. In diesen Fällen handelte es sich um die Beauftragung steuerrechtlicher Beratungsleistungen. Laut Angaben der KAGes bestehe mit diesem Auftragnehmer bereits seit Längerem eine positive Zusammenarbeit, und es seien die seitens des Auftragnehmers in Rechnung gestellten Stundensätze mit der KAGes abgestimmt.

Der LRH hält fest, dass auch bei langjähriger Zusammenarbeit mit einem Auftragnehmer ohne vorherige Einholung eines Angebotes aus Sicht des Auftraggebers das Risiko besteht, mit Kosten in unerwarteter Höhe konfrontiert zu werden. Da sich die internen RL vielfach an der Auftragssumme orientieren (z. B. Einholung von Vergleichsangeboten, Dokumentationspflichten, Zeichnungsbefugnis; siehe Kapitel 3.2), ist in jenen Fällen, in denen weder eine Angebots- noch eine Auftragssumme vorliegt, unklar, welche internen Vorgaben einzuhalten sind.

Aus Sicht des LRH ist es notwendig, dass die wesentlichen Leistungsinhalte (z. B. Leistungsgegenstand, Preis, Dauer der Leistungserbringung) zum Zeitpunkt der Auftragserteilung nachweislich festgelegt werden, um eine nachträgliche Leistungskontrolle zu ermöglichen.

Der LRH empfiehlt, im Falle von wiederkehrenden Beauftragungen eine Rahmenvereinbarung abzuschließen, um sicherzustellen, dass im Zeitpunkt des Leistungsabrufes die wesentlichen Leistungskriterien festgelegt und dokumentiert sind. Alternativ könnte mit dem Auftragnehmer nachweislich eine Kostenhöchstgrenze vereinbart werden, bei deren Überschreitung dem Auftragnehmer eine Warnpflicht zukommt.

5.7 Zeichnungsbefugnis

Neben der RL „Dienstleistungen“ regelt die RL „Zeichnungsberechtigung“ (siehe Kapitel 3.2.5) die Berechtigungen der Mitarbeiter zur rechtsverbindlichen Auftragserteilung.

Der LRH überprüfte im Zuge der Stichprobenprüfung die Einhaltung der RL „Zeichnungsberechtigung“. In jenen Fällen, in denen die Auftragserteilung mündlich erfolgte, konnte der LRH keine Prüfung hinsichtlich der Zeichnungsbefugnis vornehmen.

Der LRH stellt fest, dass Beratungsleistungen, die im Zuge größerer Projekte notwendig waren, direkt von den Vorständen der KAGes bzw. in den Krankenanstalten von der Anstaltsleitung beauftragt wurden.

Der LRH stellt fest, dass mit einer Ausnahme die Berechtigungsstufe für die Auftragserteilung eingehalten wurde.

In fünf Fällen stellte der LRH fest, dass die dokumentierte Auftragserteilung nur eine Unterschriftensignatur, jedoch zwei Unterschriften enthielt. Die Vorgaben der kollektiven Zeichnung wurden somit eingehalten, jedoch war für den LRH nicht nachvollziehbar, wer die zweite Unterschrift geleistet hatte.

Um die Nachvollziehbarkeit zu erhöhen, empfiehlt der LRH, sowohl bei der nach außen ergehenden Auftragserteilung als auch bei der internen Dokumentation auf die Angabe der Signatur beider Zeichnungsberechtigten zu achten.

Der LRH stellt fest, dass Aufträge auch alleine vom Prokuristen bzw. der Prokuristin gezeichnet wurden. Laut der RL „Zeichnungsberechtigung“ besteht jedoch – mit Ausnahme von Aufträgen bis € 2.000,- – die Vorgabe zur kollektiven Zeichnung der Aufträge.

Der LRH empfiehlt, die RL „Zeichnungsberechtigung“ hinsichtlich der Zeichnungsbefugnisse für Prokuristen an die gelebte Praxis anzupassen.

5.8 Evaluierung

Zur Qualitätssicherung sieht die RL „Dienstleistungen“ nach Abschluss des Auftrages systematische Evaluierungen des Auftragnehmers durch die KAGes vor. Diese sind ab einer Auftragssumme von € 10.000,- mittels Formblatt B zu dokumentieren. Bei regelmäßig wiederkehrenden Leistungen sind jährliche Evaluierungsgespräche mit dem Auftragnehmer vorgesehen, die ebenfalls zu dokumentieren sind (Formblatt C). Die Evaluierungsergebnisse sollen laut RL bei künftigen Auftragserteilungen berücksichtigt werden. Siehe Kapitel 3.2.2.

Der LRH stellt fest, dass die Evaluierung des Auftragnehmers durch die beauftragende Stelle der KAGes nicht durchgängig durchgeführt bzw. dokumentiert wurde. War der Beratungsauftrag Bestandteil eines größeren Projektes, erfolgte die Evaluierung zumeist im Zuge der abschließenden Projektevaluierung. Eine zentrale Dokumentation, die den Zugriff aller OE und Krankenanstalten auf die Evaluierungsergebnisse ermöglicht, besteht nicht.

Die standardisierte Dokumentation der Leistungs- und Erfolgskontrolle sowie die Durchführung einer jährlichen Evaluierung bei wiederkehrenden Beauftragungen tragen aus Sicht des LRH zu einer nachvollziehbaren Leistungsabwicklung sowie zur kontinuierlichen Verbesserung des Leistungszukaufs bei.

Der LRH empfiehlt, die Vorgaben zur Evaluierung auf ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen und zu adaptieren. Ziel sollte eine – mit möglichst geringem bürokratischen Aufwand verbundene – Evaluierung der Auftragnehmer durch die beauftragende Stelle sein. Um den Mehrwert der Evaluierungen nutzen zu können, sollten die Ergebnisse auch allen beauftragenden Stellen innerhalb der KAGes zur Verfügung stehen.

5.9 Abrechnung

Die RL „Dienstleistungen“ sieht vor, dass der Abrechnung nachvollziehbare Leistungsnachweise (z. B. Ergebnisberichte, Zeitaufzeichnungen) beizulegen sind.

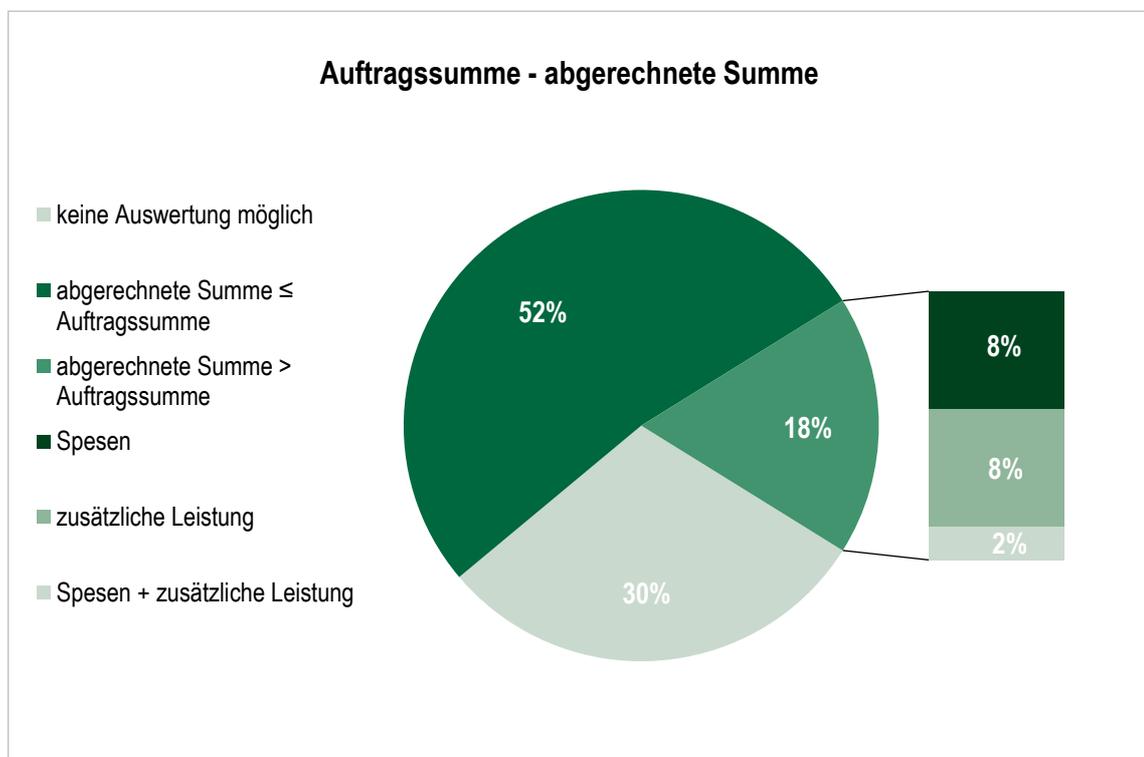
Der LRH stellte anhand der Stichprobenprüfung fest, dass allen Abrechnungen Leistungsnachweise (bspw. in Form von Projektberichten oder Stundenaufzeichnungen) beigelegt wurden.

Dabei handelte es sich – mit einer Ausnahme – um auftragsbezogene Leistungsnachweise bzw. Stundenaufzeichnungen. Ein Auftragnehmer legte für mehrere Aufträge eine

gemeinsame zeitraumbezogene Abrechnung vor. Dies erschwerte die Zuordnung der einzelnen Leistungen zu den Aufträgen.

Der LRH empfiehlt, von den Auftragnehmern auftragsbezogene Abrechnungen und Leistungsnachweise einzufordern, um die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zu gewährleisten.

Im Zuge der Stichprobenprüfung stellte der LRH die in der Auftragserteilung bzw. im Angebot genannte Auftragssumme der jeweils für den Auftrag abgerechneten Summe gegenüber. Wie bereits festgestellt, wurde zumeist die Angebotssumme exkl. Spesen der Auftragserteilung zugrunde gelegt. Siehe Kapitel 5.5.2.



Quelle: Stichprobenprüfung, aufbereitet durch den LRH

Der LRH stellt fest, dass in rund 52 % der Fälle die abgerechnete Summe der in der Auftragserteilung ausgewiesenen Summe entsprach bzw. unter dieser lag. In insgesamt rund 18 % der Fälle wurde ein höherer Betrag als die Auftragssumme abgerechnet.

Dazu führt der LRH Folgendes aus: In jeweils 8 % der Fälle erhöhte sich die in der Auftragserteilung bzw. im Angebot genannte Summe durch die Erbringung von zusätzlichen Leistungen oder aufgrund der vereinbarungsgemäßen Verrechnung von Spesen. In 2 % der Fälle war die Erhöhung durch Spesen und zusätzliche Leistungen bedingt. Die verbleibenden 30 % der Aufträge konnten nicht ausgewertet werden, da

bspw. Aufträge im Prüfzeitraum noch nicht zur Gänze abgerechnet oder die Auftragserteilungen nicht dokumentiert und dadurch keine Vergleiche zwischen den Auftragssummen und den abgerechneten Summen möglich waren.

Sind im Zuge der Abwicklung eines Beratungsauftrages zusätzliche Leistungen notwendig, ist dies entsprechend der RL „Dienstleistungen“ nur nach Rücksprache mit dem Auftraggeber und dessen schriftlicher Bestätigung möglich. Hinsichtlich der Genehmigung von zusätzlichen Leistungen führt die KAGes weiters aus:

„Zusätzliche geringfügige Aufwendungen werden über die Bestätigung der richtigen Lieferung (Leistung) auf der Rechnung bzw. über die Rechnungsfreigabe genehmigt.“

Die für die Beratungsaufträge notwendigen Mehrleistungen in 8 % der Fälle beliefen sich auf insgesamt rund € 93.000,--. Das sind in Relation zu den gesamten gebuchten Beratungsleistungen im Prüfzeitraum rund 0,89 %. Die Kostensteigerung lag in diesen Fällen bei durchschnittlich rund 34 %.

Der LRH empfiehlt, die interne RL „Dienstleistungen“ an die gelebte Praxis anzupassen und die Genehmigungspflicht für Auftragserweiterungen ab einem bestimmten Ausmaß vorzusehen.

Zudem wiederholt der LRH seine Empfehlung, eventuell notwendige Auftrags-erweiterungen als Optionen bei der Auftragserteilung und bei der Ermittlung des geschätzten Auftragswertes zu berücksichtigen.

Hinsichtlich der Abrechnung von Spesen wiederholt der LRH seine Empfehlung, Spesen so weit wie möglich vorab zu kalkulieren bzw. eine Spesenpauschale zu vereinbaren und diese bei der Ermittlung des geschätzten Auftragswertes zu berücksichtigen.

Abschließend hält der LRH fest, dass durch die Abrechnung von Spesen die Grenze der Direktvergabe in keinem Fall überschritten wurde.

5.10 Buchhalterische Durchführung

Die RL „Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch“ und die RL „Buchungsvorgaben“ enthalten Vorgaben zur Einheitlichkeit der Buchführung sowie aktuelle Buchungsvorgaben für die Finanzbuchhaltung.

Die RL „Dienstleistungen“ legt fest, dass die Bestätigung für die qualitativ entsprechende Leistungserbringung in der Verantwortung des sachlich und rechnerisch Prüfenden liegt.

Der LRH stellt fest, dass sämtliche vorgelegte Abrechnungen einen entsprechenden Prüfvermerk aufwiesen.

Die RL „Dienstleistungen“ sieht weiters vor, dass die jeweiligen Buchungstexte so zu formulieren sind, dass eine eindeutige Zuordnung der Zahlungen zu den Aufträgen möglich ist. Reise- und Logiskosten sind gemeinsam mit der Hauptleistung zu verbuchen. Darüber hinaus enthält das Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch lediglich allgemeine Vorgaben zur Verbuchung.

Der LRH stieß im Zuge der Stichprobenprüfung auf folgende buchhalterische Abwicklungsprobleme:

- Verbuchung von Beratungsleistungen auf anderen Konten
- Verbuchung eines Auftrages auf unterschiedlichen Konten
- unterschiedliche Bezeichnungen desselben Kreditors
- unterschiedliche Buchungstexte für einzelne Abrechnungen eines Auftrages bzw. Projektes

Diese Abwicklungsprobleme resultieren teilweise aus der schwierigen Abgrenzung von Beratungsleistungen gegenüber anderen zu buchenden Leistungen (z. B. Fremdleistungen, Rechtsleistungen).

Der LRH stellt fest, dass Fehlbuchungen, die auf die schwierige Abgrenzung von Beratungsleistungen zurückzuführen sind, im Prüfzeitraum abnahmen. Siehe dazu bereits Kapitel 2.1.

Der LRH wiederholt daher seine Empfehlung, das Kontierungshandbuch hinsichtlich der Abgrenzung der Beratungsleistungen von anderen Leistungen zu präzisieren.

Die unterschiedlichen Bezeichnungen von Kreditoren bzw. die unterschiedlichen Buchungstexte sind durch die Aufteilung der Buchhaltung (KMS und Standorte) bedingt.

Der LRH empfiehlt daher, die Datensätze der Kreditoren zusammenzuführen und künftig verstärkt auf eine einheitliche Bezeichnung der Kreditoren und der Buchungen zu achten.

5.11 Dokumentation

Wie bereits in Kapitel 3.2 ausgeführt, bestehen mehrere RL, mitgeltende Dokumente, Formblätter und SU zur Abwicklung von Dienstleistungsaufträgen.

Das BVergG sieht vor, dass der Auftraggeber über jeden vergebenen Auftrag einen Vergabevermerk anzufertigen hat, der u. a. folgende Angaben enthalten muss:

- Name und Anschrift des Auftraggebers
- Gegenstand und Wert des Auftrages
- Name der berücksichtigten Bieter sowie des erfolgreichen Bieters
- Begründung für die Wahl des Verhandlungsverfahrens

Für Vergabeverfahren im USB sieht das BVergG Erleichterungen vor. So kann der Auftraggeber von der Erstellung eines Vergabevermerkes absehen, sofern die wesentlichen Angaben (z. B. Auftraggeber, Auftragsgegenstand, Auftragshöhe, Gründe für die Wahl des Auftraggebers) ohne großen Aufwand aus der Vergabedokumentation ersichtlich sind.

Im Bereich der Direktvergabe ist der Gegenstand und Wert des Auftrages sowie der Name des Auftragnehmers festzuhalten, sofern der Dokumentationsaufwand wirtschaftlich vertretbar ist.

Der LRH stellt fest, dass die intern zur Verfügung stehenden Formblätter grundsätzlich geeignete Instrumente darstellen, um den gesamten Beschaffungsvorgang von der Entscheidung zur Beauftragung über die Auftragserteilung bis hin zur abschließenden Evaluierung mit geringem Verwaltungsaufwand nachvollziehbar zu dokumentieren.

Auch wenn § 136 BVergG für Vergaben im USB Erleichterungen hinsichtlich der Dokumentation vorsieht, ist aus Sicht des LRH eine vollständige Dokumentation ein wesentlicher Bestandteil einer nachvollziehbaren Beauftragung.

Da es sich beim Großteil der Stichprobenfälle um Direktvergaben handelte, war eine Dokumentation in Form eines Vergabevermerks aus vergaberechtlicher Sicht nicht notwendig. Aus Sicht des LRH erleichtert das Formblatt A der RL „Dienstleistungen“ jedoch die Nachvollziehbarkeit der Beauftragung wesentlich.

Der LRH stellt wiederholend fest, dass das interne Formblatt A nicht durchgängig verwendet wurde. Teilweise erfolgte eine Dokumentation der wesentlichen Vergabeschritte in anderer Form, teilweise gab es keine weitere Dokumentation.

Aus Sicht des LRH ist die Dokumentation von wesentlichen Schritten im Prozess einer Auftragsabwicklung notwendig, um die Nachvollziehbarkeit intern oder gegenüber Dritten zu gewährleisten.

Der LRH wiederholt daher seine Empfehlung, künftig verstärkt auf die Dokumentation unter Verwendung der zur Verfügung stehenden Formblätter zu achten.

Der LRH legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 22. August 2018 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Teilgenommen haben:

von der Steiermärkischen
Krankenanstaltengesellschaft m.b.H.:

Vorstandsvorsitzender Univ.-Prof.
Dr. Karlheinz Tscheliessnigg
Vorstand für Finanzen und Technik
Dipl.KHBW Ernst Fartek, MBA
Mag. Birgit Fahrnberger, MA
Mag. Gebhard Falzberger
Mag. Markus Schlamadinger
Reinhard Marczik

vom Landesrechnungshof:

LRH-Dir. Mag. Heinz Drobesh
Mag. Dr. Andrea Sickl
Mag. Dr. Elisabeth Knafl-Berglez
Mag. Markus Birnstingl, MBA

6. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof (LRH) führte eine Prüfung der Aufwendungen der KAGes für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen durch. Die Prüfung umfasste grundsätzlich den Zeitraum vom 1. Jänner 2013 bis zum 31. Dezember 2017.

Der LRH hebt die hohe Kooperationsbereitschaft der KAGes hervor.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und für den Maßnahmenbericht gemäß Art. 52 Abs. 4 L-VG relevante Empfehlungen:

Grundlagen [Kapitel 2]

- (Externe) Beratungsleistungen sind Dienstleistungen, die von Einzelpersonen oder Unternehmungen individuell mit dem Ziel erbracht werden, unter Mitwirkung des beratenen Unternehmens Lösungskonzepte zur Bewältigung einer Aufgabenstellung zu erarbeiten und gegebenenfalls auch deren Umsetzung zu begleiten.
- Eine eindeutige Abgrenzung von Beratungsleistungen zu anderen Leistungen ist nicht immer möglich.

Rahmenbedingungen [Kapitel 3]

- Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Beauftragung von externen Beratungsleistungen durch die KAGes sind das Bundesvergabegesetz (BVergG) und das Steiermärkische Vergaberechtsschutzgesetz (StVergRG).
- Die KAGes ist als öffentlicher Auftraggeber anzusehen und hat daher die vergaberechtlichen Bestimmungen des BVergG einzuhalten.

RL „Dienstleistungen“ [Kapitel 3.2.2]

- Die Richtlinie „Umgang mit Dienstleistungen Dritter“ (RL „Dienstleistungen“) samt ihren mitgeltenden Dokumenten bildet den grundlegenden internen Rahmen für die Beauftragung von Dienstleistungen und stellt eine geeignete Grundlage für die Durchführung von nachvollziehbaren Beauftragungen dar. Zuletzt wurde die RL am 27. Jänner 2016 aktualisiert.

➤ **Empfehlung 1:**

Im Hinblick auf die seit 1. Jänner 2018 neu geltenden Schwellenwerte und das mit 21. August 2018 in Kraft getretene BVergG 2018 empfiehlt der LRH, die RL „Dienstleistungen“ sowie die mitgeltenden Dokumente zu evaluieren und erforderlichenfalls an die aktuelle Rechtslage anzupassen.

- Der auf dem Formblatt A der RL „Dienstleistungen“ angegebene Schwellenwert laut BVergG ist mittlerweile veraltet.
 - **Empfehlung 2:**
Das Formblatt ist v. a. hinsichtlich Bezeichnung, Aufbau und angegebenen Schwellenwert zu evaluieren und erforderlichenfalls anzupassen.
- Die Formblätter B „Leistungs- und Erfolgskontrolle“ und C „Jährliches Evaluierungsgespräch“ der RL „Dienstleistungen“ wurden formal für in Ordnung befunden.

RL „Übersichtsdokument Vergabe“ [Kapitel 3.2.2]

- Die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ regelt den Ablauf und den allgemeinen Inhalt des Ausschreibungs- und Vergabeprozesses.
 - **Empfehlung 3:**
Im Hinblick auf die seit 1. Jänner 2018 neu geltenden Schwellenwerte und das mit 21. August 2018 in Kraft getretene BVergG 2018 sind die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ sowie sämtliche Anlagen und mitgeltende Dokumente zu evaluieren und erforderlichenfalls an die aktuelle Rechtslage anzupassen.
- Das Bestreben um Vereinheitlichung der Vorgehensweise hinsichtlich der Ausschreibungen steht im Widerspruch zum eingeschränkten Geltungsbereich der RL.
 - **Empfehlung 4:**
Der Geltungsbereich der RL „Übersichtsdokumente Vergabe“ ist auf die gesamte KAGes auszudehnen.
- Der LRH sieht die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ als geeignete Grundlage, verweist hinsichtlich des Überblicks über die wesentlichen rechtlichen Bestimmungen jedoch auf die Redundanz zur SU „Vergabehandbuch“.

SU „Vergabehandbuch“ [Kapitel 3.2.4]

- Die SU „Vergabehandbuch“ soll einen Überblick über das Vergaberecht geben und die Grundlagen der Beschaffung nach dem BVergG erklären.
- Diese SU entspricht nicht mehr der aktuellen Rechtslage, z. B. sind die darin angegebenen Schwellenwerte veraltet.
 - **Empfehlung 5:**
Im Hinblick auf die seit 1. Jänner 2018 neu geltenden Schwellenwerte und das mit 21. August 2018 in Kraft getretene BVergG 2018 sind die SU „Vergabehandbuch“ sowie die mitgeltenden Dokumente zu evaluieren und erforderlichenfalls an die neue Rechtslage anzupassen.

- Der LRH verweist nochmals auf die Redundanz der SU „Vergabehandbuch“ mit der RL „Übersichtsdokument Vergabe“.

➤ **Empfehlung 6:**

Die SU „Vergabehandbuch“ und die RL „Übersichtsdokument Vergabe“ sind mit dem Ziel zusammenzuführen, ein zentrales Übersichtsdokument für vergaberechtliche Fragen und Grundlagen zur Beschaffung nach dem BVergG zu schaffen.

RL „Zeichnungsberechtigung“ [Kapitel 3.2.5]

- Die RL „Zeichnungsberechtigung“ stellt eine geeignete Grundlage für die Regelung der Zeichnungsberechtigung dar.
- Mit dem Grundsatz der kollektiven Zeichnung ab einer bestimmten Wertgrenze wird die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips bei Auftragserteilungen gewährleistet.
- Aus der Stichprobenprüfung geht hervor, dass es v. a. im Zusammenhang mit der Unterschriftensignatur in der täglichen Praxis Abweichungen von den Vorgaben der RL gibt.

➤ **Empfehlung 7:**

Die RL „Zeichnungsberechtigung“ ist hinsichtlich ihrer Aktualität und Praxistauglichkeit zu evaluieren und erforderlichenfalls anzupassen.

Kosten [Kapitel 4]

- Die Verbuchung von in Auftrag gegebenen externen Beratungsleistungen erfolgt laut KAGes in erster Linie auf dem Konto „Beratungsleistungen“, in weiterer Folge auch auf dem Konto „Fremdleistungen“.
- Im Prüfzeitraum waren auch auf den Konten „EDV-Dienstleistungen Dritter“, „Rechtsleistungen“ und „Prüfleistungen“ Beratungsleistungen gebucht.
- Auf dem Konto „Beratungsleistungen“ wurden auch Aufwendungen für Geschäftsfälle verbucht, die gemäß der vom LRH definierten Begriffsbestimmung nicht als Beratungsleistungen zu klassifizieren sind.
- Der bereinigte Aufwand auf dem Konto „Beratungsleistungen“ betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 5,38 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 1,08 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand sank von rund € 1,36 Mio. im Jahr 2013 um rund 28,2 % auf rund € 0,97 Mio. im Jahr 2017.

- Bei durchschnittlich rund 92,3 % des auf dem Konto „Beratungsleistungen“ gebuchten Aufwandes handelte es sich um Beratungsleistungen im Sinne der vom LRH definierten Begriffsbestimmung. Dieser Wert konnte im Prüfzeitraum durch Präzisierungen im Kontierungshandbuch der KAGes gesteigert werden.
- Auf dem Konto „Fremdleistungen“ wurde im Prüfzeitraum beinahe das gesamte Spektrum an Beratungsleistungen gebucht.
- Der Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „Fremdleistungen“ betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 2,79 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,56 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 0,13 Mio. im Jahr 2013 auf rund € 0,82 Mio. im Jahr 2017.
 - **Empfehlung 8:**
Es sind hinsichtlich des Kontos „Fremdleistungen“ entsprechende Anpassungen im Kontierungshandbuch der KAGes vorzunehmen, sodass Beratungsleistungen künftig nur noch auf dem gleichlautenden Konto gebucht werden.
- Die Kostenart „EDV-Dienstleistungen Dritter“ ist im Kontierungshandbuch der KAGes nicht näher definiert. Im Prüfzeitraum wurden auf diesem Konto auch Beratungsleistungen gebucht.
- Der Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 1,47 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,29 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand stieg von rund € 0,30 Mio. im Jahr 2013 um rund 4,9 % auf rund € 0,32 Mio. im Jahr 2017.
 - **Empfehlung 9:**
Die auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“ zu buchenden Geschäftsfälle sind im Kontierungshandbuch der KAGes zu definieren, um eine einheitliche und korrekte Verbuchung sicherzustellen. Dabei ist auf eine klare Abgrenzung zu anderen Kostenarten zu achten.
- Die Kostenart „Rechtsleistungen“ ist im Kontierungshandbuch der KAGes nicht näher definiert. Im Prüfzeitraum wurden auf diesem Konto auch Beratungsleistungen gebucht.

- Der Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „Rechtsleistungen“ betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 0,72 Mio.; das entspricht einem Mittelwert von rund € 0,14 Mio. pro Jahr. Der jährliche Aufwand sank von rund € 0,17 Mio. im Jahr 2013 um rund 62 % auf rund € 0,32 Mio. im Jahr 2017.
 - **Empfehlung 10:**
Der LRH empfiehlt, die Verbuchung von Rechtsberatungsleistungen im Kontierungshandbuch eindeutig zu regeln.

- Die Kostenart „Prüfleistungen“ sieht im Kontierungshandbuch der KAGes lediglich Leistungen des Wirtschaftsprüfers vor. Im Prüfzeitraum wurden auf diesem Konto auch Beratungsleistungen gebucht.

- Der Aufwand für Beratungsleistungen auf dem Konto „Prüfleistungen“ betrug im Prüfzeitraum insgesamt € 37.000,--.
 - **Empfehlung 11:**
Künftig sollten keine Beratungsleistungen auf dem Konto Prüfleistungen gebucht werden.

- Auch auf anderen Konten wurden einzelne externe Beratungsleistungen mit einem Aufwand in geringer Höhe gebucht.
 - **Empfehlung 12:**
Beratungsleistungen sollten künftig einheitlich nur mehr auf dem Konto „Beratungsleistungen“ gebucht werden. Dazu sind entsprechende Anpassungen im Kontierungshandbuch vorzunehmen.

- Der Aufwand für Beratungsleistungen der KAGes betrug im Prüfzeitraum insgesamt rund € 10,4 Mio.; daraus resultiert ein Mittelwert von rund € 2,08 Mio. pro Jahr. Bei Betriebsaufwendungen in der Höhe von durchschnittlich rund € 1,469 Mrd. p. a. entspricht das einem relativen Anteil von rund 0,14 %. Der Aufwand stieg von rund € 1,95 Mio. im Jahr 2013 um rund 12,6 % auf rund € 2,2 Mio. im Jahr 2017.

- Rund 51,8 % der Beratungsleistungen wurden auf dem gleichlautenden Konto „Beratungsleistungen“ gebucht, rund 26,8 % auf dem Konto „Fremdleistungen“, rund 14,1 % auf dem Konto „EDV-Dienstleistungen Dritter“, rund 6,9 % auf dem Konto „Rechtsleistungen“ und rund 0,4 % auf dem Konto „Prüfleistungen“.

- Rund 49,3 % der Aufwendungen für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen sind dem zentralen Steuerbereich KAGes-Management und KAGes-Services zuzuordnen, weitere rund 39,5 % entfallen auf das LKH-Univ. Klinikum Graz und die restlichen 11,3 % verteilen sich auf die anderen Landeskrankenanstalten bzw. LPZ.

- Es gab regelmäßig mehrere Buchungen zu einzelnen Beratungsaufträgen bzw. war eine Aggregation von Buchungen auf Kontenebene aufgrund unterschiedlicher Buchungstexte bzw. Kontenbuchungen nicht möglich.
- Die Aufwendungen der KAGes für Beratungsleistungen in Relation zu den Betriebsaufwendungen sind auf einem mit der SALK vergleichbar niedrigen Niveau. Darüber hinaus liegen diese deutlich unter jenen des Wiener KAV, der NÖ Landeskliniken und der KABEG.
- Nach Angabe der KAGes wurden keine Beratungsleistungen in Zusammenhang mit Energetikern bzw. mit den Vorbereitungsarbeiten für die Erstellung des steirischen Gesundheitsplans 2035 beauftragt; die Stichprobenprüfung bzw. die Durchsicht der einzelnen Konten haben keine Hinweise auf derartigen Leistungen ergeben.
- Die Empfehlungen des LRH stellen die Rechtmäßigkeit bzw. die Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) nicht in Frage, zielen jedoch darauf ab, künftig eine eindeutige, transparente und nachvollziehbare Darstellung der Aufwendungen für in Auftrag gegebene externe Beratungsleistungen in der Buchhaltung der KAGes sicher zu stellen.

Stichprobenprüfung [Kapitel 5]

Anwendbarkeit der Richtlinie „Dienstleistungen“ [Kapitel 5.3]

- Die interne RL „Dienstleistungen“ erfasst neben anderen Dienstleistungen auch Beratungsleistungen. Ausgenommen von dieser RL sind Dienstleistungen von Rechtsanwälten; hingegen ist die Erstellung von Gutachten zur Prüfung von Rechtslagen vom Anwendungsbereich der RL erfasst.
 - **Empfehlung 13:**
Der LRH empfiehlt, im Zuge der aufgrund des Inkrafttretens des BVergG 2018 notwendigen vergaberechtlichen Adaptierungen der RL auch die von der RL ausgenommenen anwaltlichen Dienstleistungen näher zu präzisieren.

Entscheidung zur Beauftragung [Kapitel 5.4]

- Der LRH stellt fest, dass das zur Verfügung stehende Formblatt A der RL „Dienstleistungen“ nicht durchgängig verwendet wurde und somit die Gründe für den Zukauf von Beratungsleistungen nicht in allen Fällen dokumentiert waren.

➤ **Empfehlung 14:**

Der LRH empfiehlt, die Gründe für die Beauftragung von Beratungsleistungen entsprechend den Vorgaben der RL „Dienstleistungen“ zu dokumentieren. Die Analyse der Beauftragungsgründe kann eine Basis für unternehmensinterne Entscheidungen liefern (bspw. die Notwendigkeit, internes Know-how aufzubauen).

Wahl des Vergabeverfahrens [Kapitel 5.5]

- Der LRH stellt fest, dass in der Regel der Angebotspreis als geschätzter Auftragswert dokumentiert wurde. Die Abrechnung von Spesen nach Aufwand wurde bis auf wenige Ausnahmen zusätzlich zum Angebotspreis vereinbart.

➤ **Empfehlung 15:**

Um das Risiko einer unzulässigen Direktvergabe zu minimieren, empfiehlt der LRH, v. a. bei Aufträgen, bei denen sich der geschätzte Auftragswert ohne die Verrechnung von Spesen knapp unter der Grenze für die Direktvergabe befindet, die Spesen bei der Berechnung des geschätzten Auftragswertes zu berücksichtigen.

- Weiters stellt der LRH fest, dass von den 86 im Wege der Direktvergabe erteilten Aufträgen ein Auftrag zur Durchführung einer Immobilienbewertung die für die Direktvergabe bestehende Grenze von € 100.000,-- überschritt. Die Auftragssumme belief sich auf € 205.000,--. Insgesamt wurden für diesen Auftrag € 185.000,-- abgerechnet. Eine Dokumentation zur Wahl des Vergabeverfahrens liegt nicht vor.
- Der LRH hält fest, dass die Gründe für die Wahl eines vergaberechtlichen Ausnahmetatbestandes (z. B. Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmen) nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren sind.

➤ **Empfehlung 16:**

Um die Nachvollziehbarkeit zu erhöhen, empfiehlt der LRH daher, konsequent auf die Einhaltung der Schwellenwerte zu achten und die Wahl von vergaberechtlichen Ausnahmebestimmungen im zur Verfügung stehenden Formblatt A zu dokumentieren.

- Der LRH stellt generell fest, dass das Formblatt A der RL „Dienstleistungen“, in dem u. a. zu dokumentieren wäre, inwieweit es sich um einen Folgeauftrag handelt und ob ein sachlicher Zusammenhang zu vorangehenden Aufträgen besteht, mehrfach nicht vorhanden war.
 - **Empfehlung 17:**
Um künftig das Risiko eines unzulässigen Auftragsplittings zu minimieren, empfiehlt der LRH, vor Beauftragung zu analysieren, inwieweit Folgeaufträge denkbar wären, und diese bspw. in Form von Optionen im Vergabeprozess zu berücksichtigen.
 - **Empfehlung 18:**
Besteht aus Sicht des Auftraggebers bei ähnlich gelagerten Aufgabenstellungen an denselben Auftragnehmer kein sachlicher Zusammenhang, so empfiehlt der LRH, in diesen Fällen verstärkt auf eine diesbezügliche Dokumentation zu achten, um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten. Das intern vorhandene Formblatt A bietet aus Sicht des LRH eine geeignete Dokumentationsgrundlage und ist daher konsequent zu verwenden.
- Weiters stellte der LRH im Zuge der Stichprobenprüfung fest, dass einzelne Auftragnehmer aufgrund ihrer fachlichen Ausrichtung/Spezialisierung immer wieder mit ähnlich gelagerten Problemstellungen in Zusammenhang mit unterschiedlichen Projekten beauftragt wurden.
 - **Empfehlung 19:**
Der LRH empfiehlt, in diesen Fällen den Abschluss von Rahmenvereinbarungen in Betracht zu ziehen, um sowohl einen Wettbewerb als auch einen schnellen Leistungsabruf sicherstellen zu können.
- Der LRH stellt fest, dass die unternehmensinternen Vorgaben hinsichtlich der Einholung von Vergleichsangeboten strenger ausgestaltet sind als die Bestimmungen des BVergG.
- Der LRH stellte fest, dass häufig keine Vergleichsangebote eingeholt wurden, obwohl der Auftragswert über € 5.000,-- lag.
 - **Empfehlung 20:**
Der LRH empfiehlt die Einholung von Vergleichsangeboten, um das für den Auftraggeber beste Angebot zu erhalten. Sollten entgegen den internen Vorgaben keine Vergleichsangebote eingeholt werden, so sind – wie in der internen RL „Dienstleistungen“ gefordert – die Gründe für die Nicht-einholung von Vergleichsangeboten zu dokumentieren.

Auftragserteilung und Leistungsbeschreibung [Kapitel 5.6]

- Der LRH stellt fest, dass die Auftragserteilung großteils durch eine schriftliche Bestätigung des Angebotes erfolgte. In rund 11 % der Fälle war keine mündliche oder schriftliche Auftragserteilung dokumentiert. In rund 3 % der Fälle wurde eine mündliche Auftragserteilung nach Leistungserbringung schriftlich dokumentiert.
 - **Empfehlung 21:**
Um eine Prüfung der vorgelegten Abrechnungen zu ermöglichen, empfiehlt der LRH, künftig verstärkt auf die Einhaltung der internen Vorgaben bzgl. der schriftlichen Auftragserteilung zu achten. Ist eine mündliche Auftragserteilung aufgrund der Umstände des Einzelfalls unumgänglich, so wäre diese dennoch bspw. in Form eines Aktenvermerkes zu dokumentieren und in Folge durch eine schriftliche Beauftragung zu ergänzen.

- Der LRH stellt fest, dass die vorliegenden Angebote eine detaillierte Leistungsbeschreibung enthielten, die eine nachträgliche Leistungskontrolle ermöglichten.

- Der LRH hält fest, dass auch bei langjähriger Zusammenarbeit mit einem Auftragnehmer ohne vorherige Einholung eines Angebotes aus Sicht des Auftraggebers das Risiko besteht, mit Kosten in unerwarteter Höhe konfrontiert zu werden.
 - **Empfehlung 22:**
Der LRH empfiehlt, im Falle von wiederkehrenden Beauftragungen eine Rahmenvereinbarung abzuschließen, um sicherzustellen, dass im Zeitpunkt des Leistungsabrufes die wesentlichen Leistungskriterien festgelegt und dokumentiert sind. Alternativ könnte mit dem Auftragnehmer nachweislich eine Kostenhöchstgrenze vereinbart werden, bei deren Überschreitung dem Auftragnehmer eine Warnpflicht zukommt.

Zeichnungsbefugnis [Kapitel 5.7]

- Der LRH stellt fest, dass mit einer Ausnahme die Berechtigungsstufe für die Auftragserteilung eingehalten wurde.

- In fünf Fällen stellte der LRH fest, dass die dokumentierte Auftragserteilung nur eine Unterschriftensignatur, jedoch zwei Unterschriften enthielt. Die Vorgaben der kollektiven Zeichnung wurden somit eingehalten, jedoch war für den LRH nicht nachvollziehbar, wer die zweite Unterschrift geleistet hatte.
 - **Empfehlung 23:**
Um die Nachvollziehbarkeit zu erhöhen, empfiehlt der LRH, sowohl bei der nach außen ergehenden Auftragserteilung als auch bei der internen Dokumentation auf die Angabe der Signatur beider Zeichnungsberechtigten zu achten.

- Der LRH stellt fest, dass Aufträge auch alleine vom Prokuristen bzw. der Prokuristin gezeichnet wurden. Laut der RL „Zeichnungsberechtigung“ besteht jedoch – mit Ausnahme von Aufträgen bis € 2.000,-- – die Vorgabe zur kollektiven Zeichnung der Aufträge.
- **Empfehlung 24:**
Der LRH empfiehlt, die RL „Zeichnungsberechtigung“ hinsichtlich der Zeichnungsbefugnisse für Prokuristen an die gelebte Praxis anzupassen.

Evaluierung [Kapitel 5.8]

- Der LRH stellt fest, dass die Evaluierung des Auftragnehmers durch die beauftragende Stelle der KAGes nicht durchgängig durchgeführt bzw. dokumentiert wurde. War der Beratungsauftrag Bestandteil eines größeren Projektes, erfolgte die Evaluierung zumeist im Zuge der abschließenden Projektevaluierung. Eine zentrale Dokumentation, die den Zugriff aller OE und Krankenanstalten auf die Evaluierungsergebnisse ermöglicht, besteht nicht.
- **Empfehlung 25:**
Der LRH empfiehlt, die Vorgaben zur Evaluierung auf ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen und zu adaptieren. Ziel sollte eine – mit möglichst geringem bürokratischen Aufwand verbundene – Evaluierung der Auftragnehmer durch die beauftragende Stelle sein. Um den Mehrwert der Evaluierungen nutzen zu können, sollten die Ergebnisse auch allen beauftragenden Stellen innerhalb der KAGes zur Verfügung stehen.

Abrechnung [Kapitel 5.9]

- Der LRH stellt fest, dass allen Abrechnungen Leistungsnachweise beigelegt wurden. Ein Auftragnehmer legte für mehrere Aufträge eine gemeinsame zeitraumbezogene Abrechnung vor. Dies erschwerte die Zuordnung der einzelnen Leistungen zu den Aufträgen.
- **Empfehlung 26:**
Der LRH empfiehlt, von den Auftragnehmern auftragsbezogene Abrechnungen und Leistungsnachweise einzufordern, um die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zu gewährleisten.

- Der LRH stellt fest, dass in rund 52 % der Fälle die abgerechnete Summe der in der Auftragserteilung ausgewiesenen Summe entsprach bzw. unter dieser lag. In insgesamt rund 18 % der Fälle wurde ein höherer Betrag als die Auftragssumme abgerechnet.

➤ **Empfehlung 27:**

Der LRH empfiehlt, die interne RL „Dienstleistungen“ an die gelebte Praxis anzupassen und die Genehmigungspflicht für Auftragsweiterungen ab einem bestimmten Ausmaß vorzusehen.

- Der LRH hält fest, dass durch die Abrechnung von Spesen die Grenze der Direktvergabe in keinem Fall überschritten wurde.

Buchhalterische Durchführung [Kapitel 5.10]

- Der LRH stellt fest, dass sämtliche vorgelegte Abrechnungen einen entsprechenden Prüfvermerk aufwiesen.
- Der LRH stellt fest, dass Fehlbuchungen, die auf die schwierige Abgrenzung von Beratungsleistungen zurückzuführen sind, im Prüfzeitraum abnahmen.
- Der LRH stellt fest, dass die unterschiedlichen Bezeichnungen von Kreditoren bzw. die unterschiedlichen Buchungstexte durch die Aufteilung der Buchhaltung (KMS und Standorte) bedingt ist.

➤ **Empfehlung 28:**

Der LRH empfiehlt daher, die Datensätze der Kreditoren zusammenzuführen und künftig verstärkt auf eine einheitliche Bezeichnung der Kreditoren und der Buchungen zu achten.

Dokumentation [Kapitel 5.11]

- Der LRH stellt fest, dass die intern zur Verfügung stehenden Formblätter grundsätzlich geeignete Instrumente darstellen, um den gesamten Beschaffungsvorgang von der Entscheidung zur Beauftragung über die Auftragserteilung bis hin zur abschließenden Evaluierung mit geringem Verwaltungsaufwand nachvollziehbar zu dokumentieren.

Graz, am 16. Oktober 2018

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesch